



La Migración
Internacional
y el

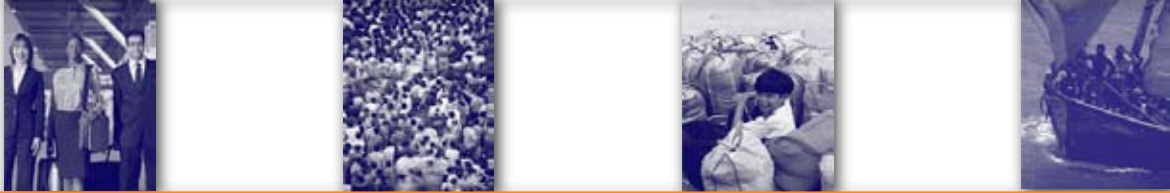
Desarrollo



Perspectivas
y **Experiencias**
de la **Organización**
Internacional
para las
Migraciones
(OIM)

Abril 2006

La migración internacional es un fenómeno que data de tiempos inmemoriales.



Hoy, la migración, impulsada por las fuerzas de la globalización, los cambios demográficos, las persistentes disparidades en los salarios y las oportunidades de empleo, así como los conflictos y los desastres naturales, vuelve a cobrar importancia y se ha convertido en un aspecto significativo de la vida económica, social y política en un mundo en constante movimiento. La migración incide en las personas, las sociedades y los países de manera honda y polifacética y muchas de sus repercusiones se relacionan, directa o indirectamente, con los procesos de desarrollo.

Esta estrecha relación entre el desarrollo y la migración ya se había puesto de manifiesto en el documento constitutivo de la OIM, que data de 1951. No obstante, estas repercusiones han cobrado aún mayor amplitud y profundidad debido a las recientes modificaciones registradas en el volumen, las rutas y los tipos de flujos migratorios. De ahí el creciente interés por la complejidad de la relación entre la migración y el desarrollo y, sobre todo, por el modo en que la migración incide positivamente en el desarrollo.

Este estudio ofrece una perspectiva general de las opiniones de la OIM acerca de la migración y el desarrollo, fruto de su experiencia, adquirida a lo largo de 55 años, en materia de apoyo a los gobiernos en la gestión migratoria para beneficio de todos. Con ello trata de realizar un aporte a la labor preparatoria del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, que tendrá lugar en la Asamblea General de Naciones Unidas, el 14 y 15 de septiembre de 2006. Organizado fundamentalmente en torno a los cuatro temas de la mesa redonda del Diálogo, con arreglo a lo estipulado en la Resolución 60/277 de la Asamblea General, proporciona en cada rúbrica una perspectiva general, acompañada de ejemplos y opiniones tomados directamente de la experiencia operativa y programática.



I. Incidencia de la migración internacional en el desarrollo económico y social

- 1.1 Incidencia de la migración internacional en el ámbito macroeconómico
- 1.2 Con miras a la consecución de políticas y programas más eficaces sobre migración y desarrollo

2. Medidas para velar por el respeto y la protección de los derechos humanos de todos los migrantes, así como para prevenir y luchar contra la trata de migrantes y el tráfico de personas

- 2.1 Medidas para velar por el respeto y la protección de los derechos humanos de todos los migrantes
- 2.2 Prevenir y luchar contra la trata de migrantes y el tráfico de personas, así como prestar asistencia a las víctimas de la trata y a los migrantes vulnerables

3. Las facetas pluridimensionales de la migración internacional y el desarrollo, remesas inclusive

- 3.1 La migración laboral
- 3.2 Las remesas
- 3.3 Las reservas y la circulación de competencias y conocimientos
- 3.4 La vinculación de los migrantes y las diásporas al desarrollo de los países de origen
- 3.5 El mejoramiento de las condiciones socioeconómicas en ámbitos sujetos a fuertes presiones migratorias

4. La constitución de asociaciones y el fortalecimiento de la capacidad, así como el intercambio de las mejores prácticas en todos los ámbitos, incluso bilaterales y regionales, a favor tanto de los países como de los migrantes

- 4.1 El fortalecimiento de la capacidad
- 4.2 Las consultas y la cooperación interestatales
- 4.3 La construcción de un diálogo plurimembre sobre cuestiones de migración
- 4.4 Las consultas y la cooperación interinstitucionales

5. Conclusiones

II Incidencia de la migración internacional en el ámbito macroeconómico

La migración y el desarrollo coexisten de forma osmótica, con un lado positivo y otro negativo, pues la migración puede ser tanto causa como efecto del subdesarrollo, mientras que éste último se ve exacerbado o paliado por la misma. De ahí que el fenómeno de la migración no se pueda calificar categóricamente de obstáculo para el desarrollo ni de estrategia para su logro. Aunque a nivel mundial los hechos demuestran que la migración incide de forma netamente positiva¹, las repercusiones de la migración en el desarrollo de cada país y comunidad dependen de la coyuntura política, social, jurídica y económica en que acaezca la migración, así como de las características, los recursos y el comportamiento de cada migrante.

En estos últimos años se viene observando un creciente reconocimiento del potencial de desarrollo que conlleva la migración. El interés del pensar internacional ha pasado de una opinión predominantemente negativa acerca del vínculo entre la migración y el desarrollo - que hacía hincapié en la necesidad de atacar de raíz los males de la migración: la fuga de cerebros, el agotamiento de la mano de obra y el éxodo rural - a un mayor interés acerca de las repercusiones favorables y el potencial de la migración por lo que atañe al desarrollo, incluido el aporte económico, social y cultural de los migrantes y la atenuación de las presiones demográficas y laborales, tanto para los países de origen como los de acogida.

El envejecimiento de la población y la disminución del índice de población en gran parte de los países desarrollados contrastan sobremedida con la población joven y en auge de la mayoría de los países en desarrollo. Es de esperar que los cambios demográficos conlleven una reducción de la mano de obra en los países desarrollados y den también lugar a un aumento de la demanda de servicios en ciertos sectores como en el de cuidados de la salud. A la par, muchos de los países en desarrollo seguirán arrojando desafíos vinculados a un superávit de mano de obra en relación con las oportunidades de trabajo a nivel local. Esta coyuntura, sumada a un incremento de la movilidad debido a la globalización, es indicio de la creciente necesidad de encontrar los medios de armonizar debidamente la oferta con la demanda de mano de obra actual y futura. Es menester implementar mecanismos idóneos y transparentes para encauzar la migración laboral de manera segura, legal, humana y ordenada, a fin de aprovechar al máximo el potencial social y humano que conlleva la movilidad global de mano de obra. De lo contrario, no sólo se menoscabaría el crecimiento económico mundial, sino también se potenciaría la migración clandestina, fomentando así un clima propicio para las redes de la trata y el tráfico de personas. Asimismo, la falta de oportunidades para la migración laboral incide negativamente en las empresas que tratan de contratar y trasladar personal a nivel mundial. De hecho, la movilidad de la mano de obra es el cabo suelto de la globalización, que ahora se puede y se debe rematar.

1 Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2005: costos y beneficios de la migración internacional.

Países de destino

La migración puede aportar considerables ventajas macroeconómicas a los países de destino, pues sirve para paliar el déficit de mano de obra, enriquecer el capital humano y crear oportunidades de empleo y lucro a resultas de las actividades empresariales de los migrantes. Estos son factores que pueden servir para incrementar la flexibilidad y la productividad de la economía, así como contribuir al crecimiento.

Muchos países de destino han adoptado por fuerza de la costumbre actitudes restrictivas ante la inmigración, fundamentándose en que puede socavar la escala salarial local y las condiciones de trabajo, así como plantear problemas sociales y de seguridad. Sin embargo, los hechos demuestran que la migración a penas incide negativamente en los salarios y el empleo en los países de acogida.² Además, no hay indicio alguno de la existencia de una correlación directa entre la migración y el desempleo. Se desconoce el cálculo final de la migración en el costo de la prestación de beneficios y servicios públicos, pero es demostrable su vinculación con la edad y la condición socioeconómica de los recién migrantes.³

A fin de evitar las posibles repercusiones negativas en la sociedad y la economía de los países de destino, se han de tratar oportunamente los desafíos que plantea la migración. Aunque muchos países han llegado a acoger con beneplácito la diversidad que aporta la migración a la propia sociedad, persiste la necesidad de mantener la estabilidad y la cohesión social, así como de velar por que las relaciones redunden en beneficio mutuo de migrantes y de comunidades de destino. Así pues, se imponen una legislación y políticas de lucha contra la discriminación, al igual que enérgicas medidas de integración. En resumidas cuentas, para encauzar la migración es menester elaborar políticas gubernamentales dinámicas, exhaustivas y coherentes.

4

Países de origen

Los principales beneficios de la migración para los países de origen son los siguientes: la incidencia positiva de las remesas en la reducción de la pobreza, las reservas de divisas y la balanza de pagos; la transferencia de conocimientos y competencias al retornar los migrantes al país de origen de forma temporal o permanente, virtual o física; la mitigación del desempleo o subempleo; y los incentivos para potenciar las actividades empresariales locales mediante nuevas oportunidades para el sector privado. Además, los migrantes suelen contribuir a la modernización, democratización y respeto de los derechos humanos, desde el extranjero o al retornar.

Asimismo, la migración puede servir para el avance de la mujer y demás minorías cuya condición social sea quizás inferior en el país de origen, habida cuenta de las oportunas salvaguardas para evitar su explotación en situaciones particularmente vulnerables, (por ejemplo los trabajadores que ocupan puestos de trabajo menos sujetos a las normas laborales, como ocurre con el servicio doméstico y el sector agrícola).

Entre las repercusiones negativas de la migración en los países de origen cabe mencionar la posibilidad de que la economía del país dependa de las remesas de los migrantes, además de la consiguiente fuga de cerebros que conlleva la migración de mano de obra calificada.

2 Ibid.; Banco Mundial, *Perspectivas económicas mundiales* 2006.

3 OIM, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2005: costos y beneficios de la migración internacional*.

Es fundamental contrarrestar, en la medida de lo posible, la fuga de cerebros para afrontar los principales desafíos que la migración plantea en cuanto al desarrollo, así como apereibirse de su beneficioso potencial. Para ello también es imprescindible encauzar la migración.

Sopesar los intereses de las partes concernidas

La apertura del mercado laboral en los países de destino, compaginada con medidas para i) velar por la estancia productiva de los migrantes – potenciándose con ello la acumulación de las competencias y recursos de los migrantes- y ii) fomentar el retorno permanente o temporal al país de origen, que puede servir para la “adquisición de cerebros”, con lo cual se benefician tanto los países de acogida como los de origen, así como los propios migrantes. No obstante, persiste la necesidad de enfoques de gestión de la migración laboral, ya que se vaticina que la oferta global de mano de obra seguirá aventajando a la demanda.

Una medida necesaria y complementaria de la gestión migratoria es invertir en el desarrollo de recursos humanos en aquellos sectores en que habrá demanda en la futura economía global, como cuidadores y educadores. Es menester un enfoque basado en incentivos para desarrollar los recursos humanos, a fin de satisfacer la demanda, tanto en los países de origen como en los de destino. Este es un ámbito en que los gobiernos de los países de origen y de destino deben colaborar estrechamente, no sólo entre sí, sino también con los empresarios y la sociedad civil, sirviéndose de los propios recursos para la inversión que requiere generar el capital humano. Asimismo, es preciso cooperar en el fomento de la creación de empleos en los países de origen.

5

Las disparidades en la distribución de los costos y los beneficios de la migración entre países de origen y de destino pueden dar lugar a desavenencias, sobre todo por lo que atañe a la migración de mano de obra calificada. Hay que sopesar los intereses de los migrantes, así como de las sociedades de origen y de destino. Para lograr este objetivo es necesario que los gobiernos dialoguen y cooperen entre sí y con las demás partes concernidas.

1.2 Con miras a la consecución de políticas y programas más eficaces sobre migración y desarrollo

Pese al creciente reconocimiento de la importancia de la relación entre la migración y el desarrollo en las comunidades de migración y de desarrollo, perduran aún considerables desfases en el ámbito de las políticas, la labor de investigación y la información en varios niveles, lo que se debe subsanar para un aprovechamiento cabal del potencial de desarrollo que trae consigo la migración.

Políticas coherentes

Durante el Diálogo Internacional sobre la Migración, celebrado en el Consejo de la OIM en diciembre de 2005, los participantes pusieron de manifiesto la acuciante necesidad de velar por que la migración se integre en los programas de planificación de desarrollo a nivel nacional e internacional. La armonización de las políticas es necesaria para encauzar los beneficios que la migración aporta al desarrollo, a fin de evitar las repercusiones negativas, directas e indirectas, de posibles programas de política opuestos en el ámbito de la migración, el desarrollo, el comercio, la mano de obra, el trabajo, la salud, la seguridad y el bienestar social.

Como se puso de manifiesto en el Consejo de la OIM, la coherencia empieza por casa. Se logra reuniendo a los ministerios concernidos encargados de los distintos aspectos de la migración, a fin de evitar contradicciones y poder formular objetivos comunes. Por ejemplo, las políticas de control de la migración y las políticas fomento de la migración deben ser complementarias en lugar de contradictorias. Ahora bien, la armonización no sólo implica evitar la falta de coherencia, sino que conlleva la búsqueda denodada de la sinergia entre las políticas y los programas en ámbitos conexos. Esta perspectiva entraña la posibilidad de lograr un efecto combinado más elevado, promoviendo a la par los objetivos de las políticas en cada ámbito. Para llevar a cabo la armonización de las políticas hay que cerciorarse de que la migración esté integrada en los programas nacionales de planificación de desarrollo de los países en desarrollo y en los donantes, al igual que en los programas de planificación de desarrollo a nivel internacional. Un aspecto de esta empresa que suele pasar inadvertido son las políticas de género para prestar el debido apoyo a las migrantes y a sus familiares, lo que también sirve para lograr objetivos en materia de género. Actualmente, en la mayoría de los marcos estratégicos de desarrollo, como los Objetivos de desarrollo del milenio (ODM) y la mayoría de las políticas gubernamentales de desarrollo, como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), no se incluyen sistemáticamente las cuestiones migratorias. Hoy en día, algunos países están tomando medidas concretas sobre este particular y varios gobiernos han recurrido a la ayuda de la OIM para integrar la migración en los respectivos DELP. Por lo que respecta a los análisis de la repercusión medioambiental, las cuestiones de la migración se han de incluir asiduamente en la planificación del desarrollo. Asimismo, el logro de la armonización de las políticas implica conseguir que las políticas migratorias sean más “conducentes al desarrollo”, con una perspectiva de desarrollo más sólida.



Fomentar el entendimiento de la incidencia de la migración en el desarrollo

Con objeto de lograr la migración en los programas de políticas nacionales, regionales e internacionales, así como de elaborar políticas y programas de desarrollo eficaces es menester un entendimiento a fondo de la compleja relación entre la migración y el desarrollo. Hay una patente necesidad de mejorar el acopio de datos y estadísticas en el ámbito de la migración, sobre todo de la migración vinculada al desarrollo. En particular, se deben recabar datos más idóneos acerca de las remesas, los migrantes y las organizaciones de migrantes, así como los mercados laborales en los países de acogida y de origen.

Una brecha en materia de información es la falta de conocimiento de la incidencia de las políticas migratorias en el desarrollo. A fin de idear políticas “conducentes al desarrollo” es menester comprender las repercusiones de las distintas políticas en el proceso de desarrollo y los criterios aplicables para evaluar los resultados de las políticas. No obstante, es insignificante la labor sistemática de investigación sobre el particular. Con objeto de colmar esta brecha, la OIM se asoció con el Banco Mundial para elaborar un informe titulado “Development-Friendly” Migration Policies: A survey of innovative practices in countries of origin and destination. (Políticas migratorias “conducentes al desarrollo”: encuesta sobre prácticas innovadoras en países de origen y de destino). El estudio analiza y revisa los datos sobre las actuales políticas migratorias (de inmigración y emigración) relacionadas con el desarrollo y la reducción de la pobreza en países de origen. La información pormenorizada acerca de dichas políticas se obtuvo mediante varios estudios exhaustivos realizados en: el Canadá, Guatemala, Italia, Albania, los Países Bajos, Sudáfrica, el Reino Unido y Sri Lanka.

Por último, es preciso elaborar indicadores más idóneos para calibrar la incidencia de la migración en el desarrollo, a fin de proporcionar datos para la elaboración de las políticas migratorias e integrar la migración en los marcos estratégicos de desarrollo como los ODM y los DELP. Asimismo, hay que idear las herramientas y la metodología idóneas para estos fines.

Medidas para Velar por el Respeto y la Protección de los Derechos Humanos de Todos los Migrantes

2

2.1 Medidas para velar por el respeto y la protección de los derechos humanos de todos los migrantes

En el análisis de los vínculos entre la migración y el desarrollo social y económico es fundamental tener presente la “dimensión humana” de la migración. El respeto de los derechos humanos de todos los migrantes es un elemento fundamental de la buena gestión migratoria y de las estrategias de desarrollo.

Está bien establecido el principio de la soberanía del Estado, conforme al cual éste dispone de amplias facultades para conceder la nacionalidad, la entrada, las condiciones de estancia y la expulsión de quienes no sean nacionales. Asimismo, el Estado tiene atribuciones para actuar en defensa de la seguridad nacional. No obstante, la soberanía nacional conlleva ciertas responsabilidades, pues la facultad para encauzar la migración se debe ejercer en la total observancia de los derechos humanos de los nacionales y los no nacionales. En el actual entorno internacional, caracterizado por una labor intensificada de lucha contra el terrorismo y una gestión fronteriza más eficaz, es fundamental lograr un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos de los migrantes y el legítimo derecho de los gobiernos a tratar las cuestiones de seguridad.

Aunque se carece de un instrumento exhaustivo a nivel internacional que reglamente los diferentes aspectos de la migración y las partes concernidas, hay varios instrumentos que protegen los derechos humanos de los migrantes. Tras una lectura de conjunto,^a los siete instrumentos fundamentales de derechos humanos responden a una multiplicidad de desafíos que encaran todos los migrantes, tanto legales como clandestinos,⁴ de los cuales la no discriminación y la protección contra el racismo y la xenofobia, los derechos en el ámbito de la inmigración - por ejemplo, considerables restricciones para la expulsión, salvaguardas con respecto a los procedimientos y a la detención - así como los derechos económicos, sociales y culturales de los no ciudadanos. Además, los Protocolos sobre la trata y el tráfico ilícito que complementan la Convención de las

⁴ En ciertos tratados de derechos humanos se hace una distinción en cuanto a los derechos otorgados entre ciudadanos, migrantes legales en el territorio y quienes están en situación irregular. No obstante, los derechos humanos fundamentales son aplicables a todos los migrantes, tanto a los que están en situación legal como a quienes sean irregulares.

Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional instituyen un marco para prevenir las formas irregulares de la migración y esbozan las medidas concretas de prevención y de protección que deberán tomar los Estados.^b

Otros instrumentos confieren protección a determinadas categorías de personas en el ámbito de la migración.^c Así pues, hay un marco jurídico internacional para proteger los derechos humanos de los migrantes, pero es preciso que se ratifiquen los instrumentos relevantes y se apliquen con eficacia en la legislación nacional y en la práctica.

Potenciar la difusión y la comprensión del conjunto de normas y de instrumentos internacionales relativos a la migración (Derecho Internacional sobre Migración (DIM)) entre todas las partes concernidas en el proceso de la migración es un paso importante con miras a velar por la observancia y la protección de los derechos humanos de todos los migrantes. En marzo de 2006, la OIM puso a disposición pública una base de datos sobre derecho migratorio, reuniendo así de manera exhaustiva el conjunto de normas que rige la migración a nivel internacional y regional, al que se incorporarán paulatinamente las legislaciones nacionales en materia de migración. Además, la OIM publica una serie sobre Derecho Internacional sobre Migración, cuyos volúmenes anteriores abarcan la normativa y los principios rectores de los derechos humanos de los migrantes, la biometría y la migración internacional. Asimismo, la Organización ha publicado un "Glosario sobre Migración" en varios idiomas⁵, que sirve de guía para los múltiples términos y conceptos del ámbito de la migración y en el que se emplean definiciones acordadas a nivel internacional según el caso. Además, la OIM está a punto de finalizar la publicación titulada *International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges*, que compendia los nuevos adelantos en el ámbito del derecho internacional sobre migración.⁶

Es preciso formar a quienes formulan políticas y a los funcionarios encargados del acatamiento la ley acerca de los derechos y obligaciones del Estado en la gestión migratoria, así como difundir el DIM como elemento fundamental de los marcos para todo el conjunto de la gestión migratoria. Con esta finalidad, la OIM proporciona formación y fortalecimiento de la capacidad en DIM, así como asesoramiento técnico a los gobiernos para ampliar la legislación migratoria, conforme a las normas internacionales⁴. A título de ilustración, la OIM brinda asistencia a los Estados Partes en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares para que promulguen leyes nacionales acordes con dicha Convención. Asimismo, la OIM organizó o participó en cierto número de actividades de formación y en talleres relativos a varios aspectos del DIM, que tuvieron lugar en América Latina, Asia, la CEI, África y Oriente Medio. En septiembre de 2005, la Organización realizó un curso de formación en DIM, de cuatro días, en colaboración con el Instituto de Derecho Internacional Humanitario de San Remo, en el que participaron representantes de 50 gobiernos de todas las regiones del mundo.

Con ello se pretende que estos cursos de formación se celebren anualmente para que participen los gobiernos interesados. Asimismo, la OIM ofrece cursos de formación a los miembros de su personal, fiel a la creencia de que la observancia y la protección de los derechos humanos de los migrantes son inherentes a los proyectos y los programas de la Organización.

Asimismo, es preciso difundir información objetiva a los migrantes acerca de sus dere-

5 Este Glosario se publicó en inglés, ruso y español y pronto se publicará en árabe, portugués y francés.

6 Esta obra, que se compone de artículos aportados por académicos y letrados que ejercen en el ámbito del derecho internacional sobre migración, se publicará a mediados de 2006.

chos y obligaciones, tanto antes de partir como durante el proceso de migración. La OIM, consciente de esta necesidad y en colaboración con los gobiernos asociados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales (ONG), realiza campañas de información y difunde conocimientos acerca de las disposiciones jurídicas regionales e internacionales en materia de migración en que se estipulan los derechos y las obligaciones de los migrantes.

Otra manera de velar por la protección de los derechos humanos de los migrantes es mejorar la eficacia de la protección consular y la asistencia a los migrantes en el extranjero, particularmente por lo que respecta a los migrantes detenidos o retenidos. Las buenas prácticas, como las de los países asiáticos de origen, que mantienen delegados laborales en el extranjero, constituyen ejemplos dignos de emulación. La OIM preparó un programa e impartió cursos de formación a los delegados laborales de Asia.

Por último, es importante reconocer el papel fundamental que desempeña la sociedad civil para velar por que la migración sea una experiencia positiva para todas las partes interesadas. Por ejemplo, la sociedad civil está capacitada para ayudar a que los migrantes se integren en el nuevo entorno y a que las comunidades de destino acepten a los migrantes, ocupándose también de luchar contra el racismo y la xenofobia y tratando de disipar los prejuicios sobre los migrantes. De hecho, los gobiernos centrales y regionales suelen delegar esta índole de actividades a la sociedad civil, particularmente a las ONG.

Cada una de las medidas anteriormente mencionadas contribuye a velar por que el respeto de los derechos de los migrantes no se limite al campo de la retórica, sino que se haga realidad.



2.2 Prevenir y luchar contra el tráfico de migrantes y la trata de personas, así como prestar asistencia a las víctimas de la trata y a los migrantes vulnerables

La trata y el tráfico son unas de las formas más nocivas de la migración – y en el caso de la trata, una violación grave de los derechos humanos – con repercusiones negativas para los gobiernos, las sociedades y cada migrante. El conocimiento de las diferencias entre estas dos formas distintas de migración es fundamental para el logro de la labor de lucha y prevención, así como para proteger y prestar asistencia en favor de las víctimas.

Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.”⁷ Las víctimas de la trata son las mujeres, los hombres y los niños.

Por “tráfico de migrantes” se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio

7 Artículo 3(a) del Título 1 del Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).

de orden material.⁸ Aunque el tráfico puede ser abusivo y peligroso, incluso mortal, a diferencia de la trata, se realiza con el consentimiento del migrante y no conlleva obligatoriamente la coerción, la explotación ni la violación de los derechos humanos.

Cooperación entre las distintas partes concernidas

Para el logro de la labor de lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de personas es fundamental la cooperación con los organismos encargados del cumplimiento de la ley y de estos entre sí, las ONG y las organizaciones internacionales – a saber, la OIM, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Entre los posibles ámbitos de cooperación cabe mencionar la recolección y el intercambio de datos e información, el intercambio de buenas prácticas, el fortalecimiento de la capacidad, las campañas de sensibilización y la movilización de recursos.

En este sentido, hay mecanismos que reúnen a las partes concernidas con esta finalidad, dignos de aplicación y emulación. Cabe mencionar a título de ilustración que el Proceso de Bali sobre el Contrabando y la Trata de Personas y la Delincuencia Transnacional Conexa reúne a países de origen, destino y tránsito, así como a los organismos internacionales para la consecución de medidas prácticas de lucha contra el tráfico, la trata de personas y los delitos transnacionales conexos en la región de Asia y el Pacífico y más allá de la misma.⁹

Una ratificación más extendida y una aplicación más eficaz de los instrumentos nacionales e internacionales sobre el particular ayudarían a luchar y prevenir la trata y el tráfico, así como a proteger a las víctimas de la trata y a los migrantes vulnerables.¹⁰ La cooperación entre las distintas partes concernidas es uno de los medios para lograr adelantos con miras a la consecución de la voluntad política, el fortalecimiento de la capacidad y los recursos monetarios necesarios para una aplicación más eficaz.



Fortalecimiento de la capacidad

Los Estados de todo el mundo necesitan asistencia técnica para luchar contra la trata y el tráfico, así como detener y sancionar a quienes los perpetren. Por ejemplo, la OIM asesora a los Estados en la elaboración de nuevas leyes, así como en la revisión y actualización de las políticas nacionales, los marcos jurídicos y las estructuras de gestión migratoria. Además, es preciso capacitar al personal y desarrollar los recursos humanos, sobre todo a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley – particularmente en materia de derechos humanos, asistencia y protección en favor de las víctimas de la trata y de los migrantes vulnerables, y para detectar e interceptar a los traficantes y los contrabandistas.

8 Artículo 3(a) del Título 1 del Protocolo de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).

9 El Proceso de Bali se considera un Proceso Consultivo Regional sobre Migración (PCR). Para más datos acerca de los PCR, véase el título 4.2.

10 Entre los actuales instrumentos jurídicos en este ámbito cabe mencionar la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y sus Protocolos sobre el Tráfico y la Trata, los “tratados fundamentales de derechos humanos”, el Convenio del Consejo de Europa para la Acción contra la trata de seres humanos (2005) y la Decisión Marco del Consejo de Europa 2002/629/JHA, de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de personas.

Asimismo, es preciso mejorar los sistemas de gestión de control fronterizo y los documentos de viaje, lo que depende de conceder facilidades de adquisición de nuevas tecnologías a países con menos recursos. La OIM, por ejemplo, colabora con varios gobiernos en la obtención de nuevas tecnologías (como pueden ser los pasaportes de lectura óptica, reconocidos internacionalmente, que mejoran las medidas de seguridad) y proporciona formación para la utilización de las mismas.

Son escasos los datos relativos a la trata y al tráfico, lo que en parte obedece a la índole clandestina de estas actividades. Para facilitar la gestión de ayuda directa en favor de las víctimas de la trata y fortalecer la capacidad de la labor de investigación y el entendimiento de las causas, los procesos, las tendencias y las repercusiones de la trata, la OIM ha elaborado la base de datos más exhaustiva y una de las únicas en la lucha contra la trata que contiene datos directos sobre víctimas de la trata. Esta base de datos global contiene información generada desde 29 ubicaciones distintas en el mundo, que abarca a varias docenas de países. Parte de estos datos, que no son de índole personal ni confidencial, está a disposición de gobiernos, organizaciones internacionales, universidades, profesionales de la migración y demás interesados.

Concienciación

Uno de los elementos fundamentales de la lucha contra la trata y el tráfico es el suministro de información a las posibles víctimas de la trata y a los migrantes en los países de origen acerca de los peligros que conllevan la trata y la migración clandestina. Las actividades para intensificar la sensibilización son más fructíferas cuando van dirigidas a determinados grupos, a través de una variedad de medios de comunicación y conductos mediáticos. Por ejemplo, algunas de las actividades de concienciación de la OIM en el mundo se dirigen a los estudiantes a través de libros escolares de ejercicios, tiras cómicas, carteles, sitios web, camisetas, así como en la prensa y las emisoras de radio para la juventud. Una estrategia complementaria es la educación de los consumidores de los servicios de víctimas de la trata acerca de la índole nefasta de dicha práctica, con miras a reducir la demanda de estos servicios. Aunque sería útil disponer de más pruebas sobre la eficacia de las campañas de información y las iniciativas educativas para los posibles migrantes, víctimas de la trata y consumidores, hay indicios considerables de que dichas campañas repercuten positivamente cuando se dirigen como es debido.

Atacar el mal de raíz

La erradicación de la migración clandestina y de la trata se puede acometer combinando las medidas tendentes a abordar los factores subyacentes de empuje, sociales y económicos, en los países de origen. El desarrollo específico en comunidades con alto porcentaje de emigración¹¹ y el aumento de las posibilidades para la emigración laboral legal¹² pueden aliviar las presiones que inducen a recurrir a la migración clandestina y reducir la vulnerabilidad a la trata.

Como se observó anteriormente, también hay que encarar la demanda de los servicios de trata de personas en los países de destino. Es poco lo que se ha debatido acerca de la demanda debido, en parte, a la naturaleza delicada del asunto de la tipificación como delito o de la legalización de la prostitución y del hincapié, hasta la fecha, en la trata por motivos de explotación sexual. La OIM realizó una labor de investigación, en 2005 y

11 Para más información acerca del desarrollo específico para zonas con alto porcentaje de emigración, véase el epígrafe 3.5.

12 Para más información acerca de la migración laboral, véase el epígrafe 3.1.



prosigue su labor en 2006, sobre la demanda de servicios de las víctimas de la trata en Europa Central. Asimismo, ha solicitado la colaboración de la comunidad empresarial para determinar el alcance de la demanda en cuanto a la trata con fines de explotación laboral.

La asistencia y protección en favor de las víctimas de la trata y los migrantes vulnerables

La labor de lucha y prevención del tráfico de migrantes y de la trata de personas debe enfocarse desde el punto de vista de los derechos, así como en prestar asistencia y protección a los migrantes vulnerables presas de las redes del tráfico y de la trata. Con esta finalidad, la OIM, en colaboración con las ONG asociadas y con las instituciones gubernamentales, presta asistencia directa a las víctimas de la trata y a los migrantes vulnerables, poniendo a su disposición albergues y alojamiento seguros, asesoramiento jurídico y médico, cuidados de salud y otros servicios sociales. Además, el retorno individualizado, así como la ayuda para la reintegración que prestan la OIM y sus asociados, sirven para reforzar la sostenibilidad del retorno voluntario a los países de origen y fomentar la reinserción psicológica y social de las víctimas de la trata. Aunque preste asistencia para la reintegración y el retorno voluntario, la OIM insta a que los Estados ofrezcan al menos permisos de residencia provisionales a las víctimas de la trata para casos en que, por motivos de seguridad, no puedan retornar al país de origen.

12

Las facetas Pluridimensionales de la Migración Internacional y el Desarrollo

3

3.1 La migración laboral

La migración laboral o movimiento transfronterizo con fines de empleo a un país extranjero conlleva un potencial de desarrollo tanto en los países de origen como en los de destino.

La gestión de la migración laboral

Muchos países están tratando de aplicar políticas, leyes y estructuras que fomenten el empleo de extranjeros como parte del sector de mano de obra. Sin embargo, para la consecución de estos objetivos es menester desarrollar una capacidad idónea. Con objeto de prestar asistencia a gobiernos como Kenya, Tanzania, Uganda, Bangladesh y Sri Lanka, la OIM llevó a cabo evaluaciones nacionales de la coyuntura y marco actuales (a saber, la legislación, las estructuras, los recursos, las lagunas en las competencias, la educación y la normativa profesional, etc.). Asimismo, secundó la elaboración de planes de acción para mejorar la gestión de la migración laboral, habida cuenta de las necesi-

dades en los mercados laborales nacionales y extranjeros, las medidas de protección de los trabajadores migrantes y las estrategias complementarias para paliar los riesgos que conlleva la fuga de cerebros.

Los acuerdos laborales bilaterales y los programas especiales para la migración laboral pueden ser medios fructíferos para encauzar los flujos laborales en determinados sectores de demanda y contrarrestar la migración clandestina, proporcionando así alternativas legales. En este ámbito, la OIM presta asistencia a varios países de destino en la selección de los trabajadores necesarios en determinados sectores (agricultura, hotelería, cuidados de salud, etc.), así como en la orientación previa a la partida y para el viaje.

Aunque también quepa abordar la migración laboral en el ámbito multilateral, ha sido escaso el éxito logrado en la labor de la comunidad internacional para elaborar normas relativas a la migración laboral mediante convenios vinculantes. No obstante, debe proseguir esta labor, pero cabe instituir a la par diálogos informales y no vinculantes sobre migración laboral a nivel multilateral. La OIM considera que estos diálogos pueden servir para facilitar enfoques prácticos y constructivos en cuanto a la elaboración de marcos para el buen gobierno de la migración laboral y el mejoramiento de la eficacia del mercado laboral mundial.¹³

A título de ilustración, cabe mencionar que la OIM, en respuesta a las solicitudes de varios países de envío de trabajadores en Asia¹⁴ organizó y colaboró con tres Consultas Ministeriales sobre Empleo en el Extranjero y Trabajo Contractual (Proceso de Colombo). En las Terceras Consultas Ministeriales, que auspició el Gobierno de Indonesia, en Bali, en septiembre de 2005, participaron, por primera vez los países de destino.

13

Equilibrar la demanda y la oferta de mano de obra

Debido a la creciente globalización de los mercados laborales, el desarrollo del capital humano ha pasado a ser una cuestión acuciante y no sólo a nivel nacional.

Con objeto de satisfacer las demandas de la economía global del mañana, es menester elaborar herramientas para equilibrar la oferta y la demanda de mano de obra de manera segura, legal, ordenada y humana, a fin de aprovechar al máximo el potencial de desarrollo de la movilidad laboral global. Esto implica fomentar el conocimiento general acerca de las tendencias del mercado laboral, los perfiles de mano de obra y las tendencias de la migración laboral. Un conocimiento más adecuado de los recursos humanos actuales y futuros (oferta de mano de obra) y de las necesidades de recursos humanos (demanda de mano de obra) a nivel nacional, regional y global serviría de referencia para formular políticas y programas de desarrollo de recursos humanos, así como políticas migratorias conexas, tanto en los países de origen como en los de destino, conforme a las prioridades sociales y económicas. Por ser los primeros en beneficiarse de la inversión de capital humano para el mercado laboral mundial, sería oportuno que los sectores público y privado de los países de destino ayudasen a planificar y sufragar el desarrollo de los recursos humanos mundiales.

13 Para más información acerca de los diálogos informales y no vinculantes, véase el epígrafe 4.2.

14 Antes se denominaban Consultas ministeriales sobre migración laboral para los países de origen en Asia. El Proceso de Colombo se considera un Proceso Consultivo Regional sobre Migración (PCR). Para más datos acerca de los PCR, véase el epígrafe 4.2.

La migración laboral de temporada y a corto plazo

La migración de temporada y cíclica reviste ahora de particular interés para la comunidad internacional, pues se considera que estas perspectivas ofrecen la convergencia de intereses más idónea para los países de inmigración y de emigración y potencian el aporte positivo de la migración laboral al desarrollo. Los países de destino consideran que la migración laboral de temporada es un medio para satisfacer, con flexibilidad, las demandas laborales sectoriales, de temporada y en periodos críticos. Su índole provisional implica que la opinión pública suele ser menos adversa sobre el particular que ante la migración permanente, debido a que plantea menos preocupaciones en cuanto a la integración social de los migrantes y su posible dependencia de los servicios públicos y de bienestar social.

Los países de origen consideran que las repercusiones de los movimientos temporales son más beneficiosas para el desarrollo gracias a las remesas, la transferencia de conocimientos y la promoción de redes empresariales y comerciales. Estas ventajas son aún mayores cuando los migrantes pueden mantener una estrecha relación con el país de origen respectivo, lo que es más factible al tratarse de una estancia en el extranjero breve que se establece de antemano. Además, el retorno de los migrantes calificados ayuda a paliar las repercusiones de la fuga de cerebros.

Los investigadores calcularon las ganancias para la economía mundial si se liberalizase la circulación temporal y descubrieron que un aumento del 3% del total de mano de obra mediante la contratación de trabajadores de temporada en los países industrializados podría generar ingresos cifrados en 156.000 millones de dólares EE.UU. anuales,¹⁵ lo que principalmente beneficiaría a los países en desarrollo.

La migración de temporada y cíclica puede ser también ventajosa para los propios migrantes, por ejemplo, brindando oportunidades para el desarrollo personal y profesional – como pueden ser la adquisición de competencias, conocimientos y relaciones personales, así como el contacto con nuevas culturas-; posibilitando que contribuyan directamente al desarrollo del propio país - mediante las remesas y la transferencia de competencias y conocimientos - así como reduciendo los costos sociales que implica la migración a largo plazo, por ejemplo, la separación familiar.



Incidencia de la migración de mano de obra calificada

La emigración de personas con considerables competencias y logros académicos, denominada fuga de cerebros, puede ser adversa para los países de origen. Ya se trate de la emigración a largo plazo o bien permanente, el país de origen puede perder la inversión inicial en la educación y formación del migrante, por ello, el potencial de desarrollo futuro se vería menoscabado por la pérdida de la flor y nata de la sociedad. La fuga de cerebros es particularmente aguda en los países más pobres, cuyo capital de gente preparada puede verse reducido, debido a carencias en la infraestructura educativa o por falta de fondos y ser, por ende, difícil de reemplazar. Es sobremanera preocupante la escasez de mano de obra calificada en sectores como el de los cuidados de salud y la educación. Además de la pérdida de mano de obra calificada, la migración de trabajadores calificados con contrato implicaría también una pérdida considerable en el ámbito tributario.

15 Winters, L.A., Walmsley, T.L., Wang, Z.K., Grynberg, R.: Negotiating the Liberalisation of the Temporary Movement of Natural Persons, Discussion Paper 87, Department of Economics, University of Sussex 2002, (consúltese en: <http://www.sussex.ac.uk/Units/economics/dp/Wintersetal87.pdf>).

A fin de paliar las posibles repercusiones negativas de la fuga de cerebros, los países están estudiando estrategias de retención y elaborando programas de migración temporal y cíclica para lo que podría denominarse “la repartición de cerebros” o la “circulación de cerebros”.¹⁶ No obstante, a medida que se ahonda en la labor de investigación sobre el particular, salen a la luz las complicaciones que conllevaría calibrar las repercusiones adversas o favorables de la migración temporal o cíclica en un país determinado. Hay que llevar a cabo mayores análisis, habida cuenta de lo siguiente: el número de remesas efectuadas; el anterior puesto de trabajo del migrante y sus calificaciones – como empleado o desempleado; profesional o con calificaciones a nivel medio-; cómo realizó estudios superiores, en el extranjero, en el sector privado o en el país de origen o en el ámbito de los recursos públicos del propio país de origen; las condiciones de trabajo en el país de destino - de las cuales el acceso a más formación, la convalidación de calificaciones y el nivel de empleo conforme a las habilidades adquiridas; el retorno de los trabajadores calificados, etc. Lo primordial para la inclusión de estas variables en los futuros estudios de investigación y como fundamento para la elaboración de las políticas, es el fortalecimiento de la capacidad y los recursos financieros que permitan a los gobiernos de los países en desarrollo recabar oportunos datos estadísticos (pues se suele carecer de datos primarios) y obtener más datos comparativos, así como colaborar en programas de investigación entre países de origen y de destino.

La protección de los derechos y los intereses de los trabajadores migrantes

15

Las cláusulas y condiciones aplicables a las actividades laborales de los migrantes han de avenirse con las normas laborales internacionales y con los derechos humanos. Los trabajadores migrantes, en particular las mujeres, suelen ser más vulnerables a la explotación que los locales y, por consiguiente, hay que velar con mayor ahínco por la protección de sus derechos e intereses.

Se pueden aplicar medidas para proteger los derechos de los migrantes a priori, in itinere y a posteriori. Por ejemplo, la OIM colabora con los gobiernos y la sociedad civil para brindar servicios de orientación previos a la migración, que capacitan a los migrantes para afrontar las condiciones de trabajo y de vida en el extranjero, incluso con clases de idiomas e información acerca de sus derechos. Se puede recurrir a campañas de información y a centros de recursos en los países de origen para concienciar a los migrantes acerca de las ventajas y desventajas del trabajo en el extranjero, la disponibilidad de cauces migratorios legales y los peligros que entrañan la migración clandestina y la trata.¹⁷ Asimismo, se pueden prestar servicios a los migrantes en los países de destino, por ejemplo a través de los agregados laborales de las embajadas o los centros de recursos para los migrantes, además de brindar asesoramiento jurídico, de inspeccionar las condiciones de trabajo y la observancia de los empleadores en cuanto a los contratos, y de mediar en las controversias entre empleadores y empleados.

La labor de protección de los intereses de los migrantes puede centrarse en aspectos determinados como, por ejemplo, velar por la seguridad social de los migrantes a través de acuerdos bilaterales sobre seguridad social y contribuciones a los planes nacionales o el seguro voluntario y los regímenes contributivos en los países de origen, cuando la protección sea insuficiente en el país de trabajo. Otras medidas podrían ser la asisten-

¹⁶ Para más información acerca del fomento de la retención y la circulación de personas calificadas, véase el epígrafe 3.3.

¹⁷ Para más información sobre cómo prevenir y luchar contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, véase el epígrafe 2.2.

cia para el retorno y la reintegración, la ayuda para las familias que permanecen en los países de origen, la reglamentación y el control de las agencias privadas de colocación, tanto en los países de origen como en los de destino, así como la institución de normas laborales y de contratación - que pueden servir para que los migrantes evalúen las condiciones de trabajo, incluso cuando las normas no sean obligatorias en los países de destino .

3.2 Las remesas

Las remesas, que en sentido lato son las transferencias monetarias que envían los migrantes al país de origen respectivo, son ante todo capital privado y no un sustituto de los empeños de desarrollo nacional, los planes exhaustivos de desarrollo ni una ayuda oficial para el desarrollo. No obstante, entrañan la posibilidad de contribuir de forma considerable en el desarrollo económico de los hogares, las comunidades, las naciones y las regiones. Entre otras ventajas, las remesas constituyen una fuente de divisas, que permite a los países receptores adquirir importaciones cruciales y subsanar la deuda externa, así como potenciar su solvencia. Por lo que respecta a los hogares, las remesas pueden servir para paliar la pobreza de los destinatarios, complementar sus ingresos y proporcionarles ingresos que pueden dedicar al consumo, el ahorro o las inversiones en ámbitos de desarrollo (como la educación, la salud y las actividades empresariales).

Mejorar la calidad de los servicios de transferencia de remesas

El envío de remesas se efectúa a través de cauces formales e informales. La transferencia por vías formales y autorizadas es, por lo general, más expeditiva, fiable y segura que los métodos informales, pero suele conllevar costos más elevados por concepto de transacciones.

Se pueden aplicar medidas tendentes a reducir los costos de las transferencias efectuadas a través de los cauces formales. Una manera sería consolidar los fondos en una remesa única y efectuar una sola transferencia, reduciendo así el costo de la comisión que ha de abonar cada migrante. Por ejemplo, en el ámbito de un programa provisional de la OIM para migrantes de temporada en el Canadá, las remesas de los trabajadores migratorios se consolidarán y enviarán como transferencia única a través de un banco canadiense a una cuenta colectiva de la que OIM es titular en un banco de Guatemala, repartiéndose equitativamente entre los trabajadores el costo de la transacción. Tras ello, la remesa correspondiente a cada trabajador se ingresará en una cuenta privada. Otra medida para reducir los costos podría ser fomentar la competencia en los mercados de transferencia de remesas, ya que los proveedores líderes en los servicios de transferencia de remesas perciben pingües ganancias por concepto de lo que en realidad no es más que una transacción de bajo riesgo.

A fin de utilizar el mejor servicio de transferencia de remesas los migrantes y los futuros migrantes precisan información fidedigna y asesoramiento acerca de las alternativas para el envío de remesas (y de sus costos). Con esta finalidad, la OIM difunde información relativa a las remesas en los centros de recursos para los migrantes en los países de destino e incluirá la información sobre remesas en las sesiones de preparación para la emigración de futuros migrantes. Sin embargo, es preciso que la transparencia sea aún mayor en el sector de los servicios financieros, a fin de que a la hora de enviar remesas, los migrantes puedan tomar decisiones, con conocimiento de causa, sobre las alternativas.

Asimismo, se pueden aplicar medidas para mejorar el acceso de los migrantes a servicios bancarios y a servicios de transferencia de remesas que ofrezcan seguridad. Por ejemplo, los migrantes irregulares no suelen disponer de la documentación necesaria para utilizar los servicios bancarios básicos en el sector financiero formal y se ven obligados a usar cauces oficiosos de transferencia o servicios formales más costosos. En los Estados Unidos, el acceso de los migrantes mexicanos a los servicios formales de transferencia de remesas se facilita mediante una tarjeta de identificación con fotografía del titular (que expiden los consulados mexicanos) y que sirve para la apertura de cuentas bancarias. Los destinatarios de las remesas pueden así egresar los fondos en los países de origen mediante el uso de tarjetas de cajero automático, lo que representa un ahorro considerable en cuanto a la consabida comisión por de transferencia.

Igualmente, se puede mejorar la distribución de remesas a los destinatarios, por ejemplo, ampliando las redes de distribución de remesas, en particular para incluir las zonas remotas y a los grupos de la población marginada, como pueden ser las mujeres pobres. Una forma de lograrlo es ampliar las redes financieras tradicionales en nuevas zonas geográficas y otra sería formar alianzas entre las partes que disponen de redes en grandes o remotas regiones geográficas - como bancos, cooperativas de crédito, redes postales, agencias de transferencia de fondos y puntos de venta - así como proveedores de servicios con experiencia en la transferencia de remesas, pero con limitado alcance geográfico y poca diversidad de la clientela.

Mejora de la incidencia de las remesas en el desarrollo

17

Debido a que las remesas son fondos privados, las medidas para mejorar su incidencia en el desarrollo deberán ser exclusivamente incentivos. En primer lugar, se pueden brindar oportunidades concretas y vehículos para la inversión. Por ejemplo, mediante un proyecto piloto de la OIM, los migrantes guatemaltecos pueden invertir las remesas en la construcción de viviendas asequibles en su lugar de origen. La incidencia de las remesas se duplica con fondos de contrapartida, que aporta el Gobierno de Guatemala a través de una subvención del Fondo Guatemalteco de la Vivienda (FOGUAVI). Además, se pueden ofrecer productos financieros con incentivos como tipos de interés más elevados, garantías de tipo de cambio y desgravación del impuesto sobre la renta y el patrimonio.

Se puede instar a que las agrupaciones de migrantes efectúen aportes colectivos para el desarrollo de iniciativas en beneficio de la comunidad de origen - a saber, escuelas, saneamiento, servicios de salud - por ejemplo mediante compromisos de los gobiernos a nivel federal, estatal y municipal como contrapartida de los fondos que aporten las agrupaciones de migrantes.¹⁸

Otra posibilidad sería proporcionar acceso a créditos para actividades empresariales, a fin de potenciar la incidencia de las remesas en el desarrollo. Por ejemplo, en el marco de una iniciativa de créditos de poca envergadura en las zonas rurales de Tayikistán, la OIM está mejorando la capacidad de los hogares de los migrantes, las comunidades locales y los participantes de la sociedad civil con objeto de fomentar la inversión de las remesas de los migrantes en medios de subsistencia viables para las familias de los migrantes que sufren los efectos de la emigración.

La existencia de un entorno verosímil para la inversión - caracterizado por el buen gobierno, la estabilidad económica, la transparencia y la reglamentación de las instituciones

¹⁸ Para más información acerca de cómo incentivar la participación de las comunidades de migrantes en el desarrollo, véase el epígrafe 3.4.

financieras – es vital para predisponer a los migrantes y los destinatarios de las remesas a invertir en el desarrollo. Así pues, a la par que se establecen incentivos para canalizar las remesas de forma que incidan en el desarrollo, los gobiernos deben formular políticas sensatas y propiciar un entorno financiero y jurídico que potencie la entrada de capital, incluidas las remesas.

Es factible aplicar otras medidas para mejorar la incidencia de las remesas en el desarrollo recurriendo con ese fin al intercambio de experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas.¹⁹ Con esta finalidad, el Gobierno de Benin auspició, en febrero de 2006, una Conferencia Ministerial de Países Menos Adelantados, en colaboración con la OIM y la Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. Los representantes de los gobiernos, las organizaciones internacionales, el sector privado, las asociaciones de migrantes, las ONG y demás formularon una serie de recomendaciones para mejorar la incidencia de las remesas en el desarrollo y movilizar la ayuda para la aplicación de estas recomendaciones en los PMA.²⁰

3.3 Retención y circulación de competencias y conocimientos

Como se analizara en el epígrafe 3.1, la migración internacional suele desembocar en el flujo de personas con considerables competencias logros educativos, fenómeno que se denomina fuga de cerebros. Con iras a contrarrestar la fuga de cerebros, los países de origen y de destino pueden colaborar, a fin de fomentar la retención de personas calificadas por una parte y, por otra, la migración cíclica para subsanar la fuga de cerebros con “la circulación de cerebros”.²¹

Fomento de la retención de competencias y conocimientos

Los países de origen y de destino pueden aplicar medidas relativas a los factores de atracción. Por ejemplo, los países de destino podrían fomentar, en colaboración con los países de origen, las prácticas éticas en la contratación para evitar ser blanco de empleadores o que se limite la duración del empleo en el extranjero, como es el caso del Código de prácticas de la Commonwealth para la contratación internacional de los profesionales sanitarios. Además, los países de destino podrían prever mejor la demanda de mano de obra calificada y planificar las políticas y los programas de desarrollo de recursos humanos con miras a satisfacer en mayor proporción la demanda nacional, sin tener que recurrir a la contratación foránea.

Algunos países fomentan la práctica de la “compenetración”, mediante la cual los estudiantes y los aprendices se comprometen a trabajar en el país de origen respectivo por un plazo estipulado, tras finalizar un curso o aprendizaje en el extranjero. Cabe destacar que la práctica de la “compenetración”, al igual que otras medidas tendentes a retener a la mano de obra calificada, se debe emprender con mesura y en la observancia del derecho de toda persona a salir del país, incluido el propio.

Los factores de empuje que conlleva la migración de nacionales calificados se pueden enfocar también de forma que los futuros migrantes consideren que permanecer en

19 Para más información sobre el intercambio de experiencias, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, véase el epígrafe 4.

20 La Declaración Ministerial dimanante de esta Conferencia se puede consultar, en inglés, en: http://www.iom.int/en/PDF_Files/benin/Ministerial_Declaration_English.pdf

21 Es factible subsanar en parte la incidencia negativa de la fuga de cerebros mediante el aporte que realizan los migrantes calificados en el desarrollo del país de origen respectivo, como las remesas y la transferencia de habilidades y conocimientos. Véase el epígrafe 3.2.

el país propio es una alternativa deseable y factible.²² Como los países de origen no suelen disponer de la capacidad ni los recursos para afrontar los factores de empuje y los mayores desafíos del desarrollo, los países de destino desempeñan, en este sentido, un papel fundamental por lo que atañe a la asistencia para el fortalecimiento de la capacidad y la planificación estratégica de la ayuda externa y las inversiones.

Posibilitar el retorno temporal, permanente y efectivo de los migrantes

No siempre son eficaces las medidas para retener a los nacionales calificados, sobre todo habida cuenta de la creciente globalización de los mercados laborales y de las persistentes disparidades en los salarios y las oportunidades. Sin embargo, incluso aunque emigren los nacionales calificados se pueden tomar medidas para subsanar la fuga de cerebros con la “circulación de cerebros”. Se puede incentivar a los migrantes calificados para que retornen al país de origen de forma voluntaria, temporal, permanente o virtual, para lograr la transferencia de conocimientos, competencias y tecnología.

Cabe mencionar, a título de ilustración, los programas piloto de Migración para el Desarrollo en África (MIDA), que posibilitan el retorno temporal al país de origen de los profesionales africanos en Europa y América del Norte para prestar asistencia a corto plazo, en sectores como la salud, la educación, la ingeniería, la agricultura y las finanzas. La voluntad de los profesionales para participar en estos programas de retorno temporal depende, en parte, de que se les ofrezcan garantías de que esto no irá en menoscabo de su condición jurídica ni de los beneficios en los países de acogida.

A veces, los migrantes calificados desean retornar permanentemente al país de origen, pero carecen de recursos financieros y logísticos para ello, así como de la planificación para reintegrarse en la sociedad del país respectivo. Por ejemplo, han recibido ayuda de la OIM para el retorno voluntario migrantes de países tan diferentes como Afganistán, Uganda y Jamaica, que disponen de los conocimientos y las competencias que les permiten contribuir en el desarrollo del país de origen respectivo, pero carecen de los medios para retornar. Una característica fundamental de los programas de retorno es el aspecto de la reintegración, cuyo objeto es velar por que los migrantes puedan encontrar trabajo, utilicen sus habilidades y experiencia y participen en la vida comunitaria.

El retorno virtual, mediante el cual los migrantes efectúan la transferencia de competencias y conocimientos desde el extranjero, es una alternativa al retorno temporal o permanente. El MIDA, por ejemplo, aprovecha la información y las tecnologías de la comunicación para paliar la necesidad de la presencia física, en la medida de lo posible, y considera que la educación a distancia es un medio eficaz, a fin de que los profesores de las diásporas dispongan de mayor audiencia en los entornos de educación terciaria de la República del Congo, Rwanda y Burundi.

3.4 Incentivar a los migrantes y a las diásporas para que contribuyan en el desarrollo de los países de origen

Cada migrante y cada diáspora contribuyen en el desarrollo del país de origen con medios económicos y de otra índole, de los cuales las remesas,²³ las inversiones, el comercio, las actividades empresariales, la transferencia de competencias²⁴ y

22 Para más datos acerca de cómo paliar los factores de empuje en zonas con fuertes presiones emigratorias, véase el epígrafe 3.5.

23 Véase el análisis de las remesas en epígrafe 3.2.

24 Véase el análisis de las competencias y transferencia de conocimientos en epígrafe 3.3.

conocimientos, el intercambio político, social y cultural y la ayuda a la democratización y la protección de los derechos humanos. Aunque las remesas de los migrantes se han convertido en asunto de creciente investigación en la última década, con frecuencia se desconocen las particularidades de otras contribuciones de las diásporas y es menester realizar un estudio más pormenorizado.

En años recientes, ha ido en aumento la concienciación acerca del papel que desempeñan los migrantes y las diásporas en el desarrollo, así como la constatación de que la medida en que pueden contribuir y contribuyen en el desarrollo depende principalmente de las políticas, los marcos institucionales y la coyuntura política y económica de los países de origen y de destino. La OIM realizó, en 2005, la primera encuesta sobre las políticas de participación de las diásporas en el desarrollo de 49 países, cuyos resultados son indicio de que los gobiernos se interesan cada vez más en la elaboración de métodos innovadores para movilizar a las diásporas como agentes de desarrollo.²⁵

Fomentar las relaciones con las diásporas

Los países de origen desempeñan un papel de facilitación para aprovechar al máximo la contribución de las diásporas en el desarrollo. A fin de potenciar la participación de las diásporas y facilitar su aporte, los gobiernos deben ser capaces de localizar a las diásporas en el extranjero e informarse acerca de sus competencias e intereses. El fomento de unas relaciones fructíferas entre los países de origen y las diásporas conlleva un trato de los migrantes como socios y no como recursos, con multiplicidad de intereses, preocupaciones y posibles aportes. Se tendrá en cuenta particularmente la dimensión de género, pues los migrantes, tanto hombres como mujeres, tienen distintas prioridades y ofrecen aportes diferentes.

Conforme a la experiencia de la OIM, las diásporas están sobremanera interesadas en contribuir a la labor de desarrollo cuando albergan un sentimiento patrio de pertenencia – para lograrlo con eficacia se pueden conceder privilegios como la doble nacionalidad y el derecho de voto. Además, es fundamental propiciar un clima de confianza entre las diásporas y los gobiernos de los países de origen.

A fin de incentivar a las diásporas para que participen y facilitar el aporte de las mismas en el desarrollo es menester entablar un diálogo sobre las políticas con las partes concernidas, tanto de los países de origen como de acogida, reuniendo para ello a los gobiernos, las diásporas, la sociedad civil, la comunidad de donantes y el sector financiero. Este diálogo servirá para idear formas de salvar obstáculos y buscar oportunidades que faciliten el aporte de las diásporas.

Brindar incentivos y oportunidades

Aunque la decisión de los migrantes de contribuir en el desarrollo del país de origen respectivo dependa de varios factores, los gobiernos de los países de origen y destino pueden crear incentivos que incidan de forma positiva en estas decisiones (como la oferta de productos financieros en condiciones preferentes).²⁶ La creación de incentivos requiere un conocimiento de los obstáculos principales con que se topan las contribuciones de la diáspora tanto en el país de origen como en el de acogida, a fin de



25 Los resultados y el análisis de esta encuesta se publicaron en “Mainstream Migration into Development Policy Agendas”, International Migration Dialogo Series (IDM No.8) (OIM, 2005).

26 Para más información sobre cómo crear incentivos, véase el epígrafe 3.2.

subsancarlos o eliminarlos. Entre los ejemplos más conocidos cabe citar los obstáculos relativos al riesgo de pérdida de la condición jurídica y de prestaciones – como puede ser la seguridad social o la pensión- en el país de destino. Es preciso llevar a cabo una labor de investigación más exhaustiva en relación con los obstáculos que se oponen a la contribución de las diásporas.

Para facilitar su aporte, las diásporas deben disponer de oportunidades válidas de desarrollo, conforme a sus competencias e intereses (como las oportunidades de contribución colectiva en las iniciativas locales de desarrollo y la posibilidad de solicitar créditos de poca envergadura para la labor empresarial).²⁷

3.5 Mejora de las condiciones socioeconómicas en ámbitos con fuertes presiones de emigración

La falta de oportunidades económicas y las deficiencias en las condiciones sociales en los países de origen son razones fundamentales para emigrar, así como la renuencia de los migrantes a retornar. La labor para mejorar las condiciones socioeconómicas en las zonas geográficas propensas a emigrar al extranjero por razones económicas - y combatir las raíces de la migración - es un elemento fundamental en cualquier plan exhaustivo de gestión migratoria, que sirve para vincular directamente la migración con las estrategias de desarrollo.

A fin de lograr el equilibrio demográfico en zonas con mayor propensión a la emigración, debe haber oportunidades viables a nivel local para contrarrestar el factor de influencia de las oportunidades foráneas (reales o ficticias), logrando que la migración no sea más que una elección objetiva y proporcionando otras alternativas a la migración por cauces irregulares y a menudo peligrosos.

21

Medidas para mejorar las condiciones a nivel local

Varios organismos internacionales de desarrollo y otras partes concernidas se han dado a la tarea de elaborar programas económicos y sociales en zonas de emigración de todo el mundo. La OIM se ocupa principalmente de actividades de desarrollo orientadas a la comunidad en las regiones menos adelantadas con alto porcentaje de desempleo y de emigración, a fin de mejorar las condiciones de vida locales, la infraestructura básica y los servicios sanitarios y sociales. Por ejemplo, las mejoras se llevan a cabo en las viviendas locales y condiciones de saneamiento. Algunos de estos proyectos de desarrollo sirven igualmente para crear oportunidades de trabajo en favor de la población local.

Asimismo, la OIM elabora e implementa programas para el mejoramiento de la subsistencia en estas zonas con mayor propensión a la emigración. Por ejemplo, la Organización realiza una labor de fortalecimiento de la capacidad local para establecer pequeñas empresas y proporciona asesoramiento profesional y cursos de capacitación a los desempleados.

Oportunidades específicas para vincular la migración con las prioridades de desarrollo

Aunque muchos gobiernos fomentan los programas directos de desarrollo para beneficiar a varias regiones y países de origen, pocos son los donantes que han puesto

²⁷ Para más información en relación con la oferta de oportunidades de inversión, véase el epígrafe 3.2.

en práctica las estrategias de desarrollo específicamente orientadas al desarrollo local como medio para paliar las presiones de la emigración. Si bien los programas orientados específicamente al desarrollo económico y comunitario no sustituyen las actividades de desarrollo más amplias, brindan oportunidades concretas para armonizar los objetivos de desarrollo y la gestión migratoria.

4

Establecer Asociaciones. Fortalecer la Capacidad

4.1 Fortalecimiento de la capacidad

Pese a los adelantos registrados los últimos años, pocos son los países que disponen de políticas migratorias exhaustivas o de mecanismos para la formulación y aplicación de las mismas. Por consiguiente, es preciso reconocer que la migración es un ámbito multidisciplinario con implicaciones a distintos niveles, que requiere una labor concertada y una inversión para una gestión acertada. Una porción considerable del presupuesto operativo de la OIM, cifrado en 1.100 millones de dólares de EE.UU. para 2005 se consagró los programas de asistencia a los gobiernos para el fortalecimiento de la capacidad en la gestión de los múltiples aspectos de la migración, que realizan más de 280 oficinas sobre el terreno en todo el mundo.²⁸

22

4.2 Las consultas y la cooperación interestatales

Históricamente, los países han abordado la migración de forma unilateral, acompañada de concertaciones o acuerdos bilaterales ad hoc. No obstante, hay un creciente reconocimiento por parte de los Estados de que la migración ya no se puede encauzar adecuadamente mediante acciones unilaterales o bilaterales, sino que requieren una mayor cooperación y perspectivas multilaterales.

Con esta finalidad, los Estados se reúnen más asiduamente para concertar diálogos informales y no vinculantes, así como el intercambio de información sobre cuestiones migratorias. Estas consultas brindan una oportunidad para que los Estados compartan experiencias y buenas prácticas, potencian el entendimiento de la dinámica migratoria contemporánea y sirven para descubrir los intereses compartidos y complementarios, así como las posibilidades de colaboración en asuntos migratorios. El clima de confianza que se propicia con esta índole de consultas sirve para fortalecer la seguridad en la

28 Otras rúbricas del presente estudio proporcionan información acerca de las actividades para el fortalecimiento de la capacidad que realiza la OIM, por ejemplo en el ámbito del derecho internacional migratorio (Epígrafe 2.1); la prevención y la lucha contra la trata y tráfico de personas (Epígrafe 2.2); la migración laboral (Epígrafe 3.1), así como la mejora de las condiciones económicas y sociales en ámbitos sujetos a fuertes presiones migratorias (Epígrafe 3.5.). Véase el sitio Web de la OIM www.iom.int para tener una visión de conjunto de las actividades y la presencia de la OIM en el mundo.

capacidad de los Estados para cooperar entre sí y con las demás partes concernidas, de forma más eficaz en la gestión migratoria.

Cabe mencionar que, aunque las perspectivas multilaterales se multiplican, las iniciativas bilaterales continúan siendo un medio eficaz para abordar determinadas cuestiones migratorias que incumban a ambos Estados concernidos, como la migración laboral, la gestión fronteriza y el retorno de los migrantes irregulares.

Nivel regional

Los Procesos Consultivos Regionales sobre Migración (PCR) – son grupos informales integrados por i) los representantes de los Estados de una determinada región o de Estados con intereses análogos en una o más regiones con intereses migratorios comunes, ii) las organizaciones internacionales y iii) a veces, las ONG – que se encuentran ahora en la mayor parte de las regiones del mundo. Estos procesos se caracterizan por su índole informal y no vinculante, que propicia un diálogo franco y constructivo. La OIM fomenta, apoya y participa activamente en varios PCR, considerándolos mecanismos fundamentales para potenciar el entendimiento y la cooperación en asuntos migratorios.

Los PCR brindan un marco para el intercambio de opiniones, buenas prácticas e información. Por ejemplo, en un taller de expertos, celebrado en marzo de 2004, relativo al Proceso de Bali sobre el Contrabando y la Trata de Personas y la Delincuencia Transnacional Conexa, que tuvo por tema la gestión de los datos de identidad, los participantes aportaron ejemplos concretos y pautas para las buenas prácticas, con miras a reducir la falsificación de documentos y la usurpación de la identidad. Además, la Conferencia Regional sobre Migración (Proceso de Puebla) elaboró una base de datos para que sus miembros puedan seguir con precisión la trayectoria de los flujos migratorios, llamada Sistema de Información Estadística sobre Migración para Centro América y México (SIEMCA/SIEMMES).

Al ser un marco para las reuniones frecuentes de funcionarios que por lo general no mantienen relaciones o las mantienen de manera provisional, los PCR pueden propiciar un entorno conducente a la cooperación bilateral y multilateral. Por ejemplo, ciertos acuerdos migratorios provisionales, en virtud de los cuales Guatemala y El Salvador envían trabajadores al Canadá, se concertaron sobre la base de relaciones informales entre funcionarios gubernamentales y el intercambio de información desembocó en el Proceso de Puebla. A través de los PCR, los Estados con diferentes opiniones acerca de la migración pueden determinar los intereses en común y las oportunidades de colaboración en el ámbito de la migración. Por ejemplo, en septiembre de 2005, en las Primeras Consultas Ministeriales sobre Empleo en el Extranjero y Trabajo Contractual (Proceso de Colombo),²⁹ en que por vez primera también participaron representantes de países de destino, los participantes dieron a conocer cierto número de preocupaciones e intereses en común, de los cuales cabe destacar la elaboración y buen gobierno de un sistema justo para el mercado laboral, que redundaría en beneficio de todos.

Además, los PCR pueden fomentar el fortalecimiento de la capacidad. Por ejemplo, uno de los objetivos generales del Diálogo de la Migración para África Austral (MIDSA en inglés) es contribuir en la gestión migratoria regional, fomentando el entendimiento del fenómeno de la migración y fortalecimiento de las capacidades institucionales regionales. La consecución de este objeto estriba, entre otras cosas, en los talleres de fortaleci-

29 Antes se denominaban Consultas ministeriales sobre migración laboral para los países de origen en Asia. Véase el epígrafe 3.1.

miento de la capacidad, como el que tuvo lugar en julio de 2005, en que se impartieron conocimientos a los participantes sobre derecho migratorio, cooperación internacional, gestión fronteriza y tramitación de pasaportes y visados.

Las ventajas de los PCR se podrían potenciar sobremanera mediante un fecundo intercambio entre los PCR, sobre todo habida cuenta de la naturaleza mundial de los flujos migratorios. Aunque la mayoría de los PCR no se relacionan o se relacionan poco con otros PCR, los participantes en el taller que auspiciaron, en abril de 2005, la IOM y la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI) en el que participaron representantes gubernamentales y las Secretarías de los nueve PCR principales de todo el mundo manifestaron interés en el fecundo intercambio futuro, haciendo a la par hincapié en la preferencia de que estas actividades se realicen de forma ad hoc. Reconociendo que la reciprocidad en la información y las buenas prácticas es una de las ventajas más sobresalientes del intercambio fecundo, parte del sitio Web de la OIM se ha dedicado a centralizar las fuentes de información sobre los principales PCR.

Cabe señalar que varias instituciones y organizaciones regionales y subregionales, económicas, políticas y de seguridad han incluido recientemente el tema de la migración en sus programas. Aunque no se dediquen exclusivamente al tema de la migración, estas instituciones y organizaciones pueden servir de marco para instituir asociaciones, fortalecer la capacidad e intercambiar buenas prácticas en el ámbito de la migración.

Nivel mundial

Las consultas en las que participan Estados de todo el mundo sirven para que los Gobiernos aprendan unos de otros y brindan oportunidades de cooperación en el ámbito migratorio. La Iniciativa de Berna, por ejemplo, es un mecanismo de cooperación interestatal, que lanzó el Gobierno de Suiza y de cuya Secretaría se encarga la OIM, en que se reúnen representantes gubernamentales de todas las regiones del mundo, así como otras partes concernidas en dos Conferencias globales y en una serie de consultas regionales sobre migración. Mediante estas consultas, los participantes identificaron intereses comunes y esbozaron los principios comunes que rigen la gestión migratoria, así como un cuadro exhaustivo de prácticas eficaces relativas a las múltiples cuestiones migratorias, sobre la base de la experiencia práctica y concreta de los gobiernos en este sentido. Éstas se recopilaron en un sistema de referencia informal y en un marco no vinculante para la formulación de políticas denominado: Agenda Internacional para la Gestión de la Migración,³⁰ que sirve de importante plataforma para facilitar la cooperación entre los Estados en la planificación y gestión de la circulación de personas de manera ordenada y humana.

Actualmente, la OIM colabora con los Estados en todo el mundo para que la Agenda se utilice a nivel nacional, regional y otros, a través del fortalecimiento de la capacidad y actividades conexas, junto con Essentials for Migration Management (Fundamentos para la Gestión de la Migración), una herramienta de aprendizaje interactivo escrita, sin tecnicismos, que presenta una visión de conjunto de los elementos fundamentales para encauzar la migración en 32 módulos individuales.

Recientemente se celebró una Consulta sobre el tema específico de la migración y el desarrollo en la Conferencia sobre migración y desarrollo, que organizaron conjunta-

30 Se puede consultar en el sitio Web de la OIM: http://www.iom.int/DOCUMENTS/OFFICIALTXT/SP/IAMM_E.pdf y en el sitio Web de la Oficina Federal Suiza para las Migraciones: (<http://www.bfm.admin.ch>).

mente la OIM y el Gobierno de Bélgica, con apoyo de la Comisión Europea y el Banco Mundial, los días 15 y 16 de marzo de 2006, en Bruselas. En esta Conferencia se dieron cita gran número de representantes de países de origen, tránsito y acogida para debatir acerca de cómo la migración y las políticas conexas pueden contribuir al desarrollo de los países de origen o de tránsito. La Conferencia analizó igualmente la forma en que las políticas pueden abordar, a su vez, las causas fundamentales de la migración como la pobreza y la carencia de oportunidades socioeconómicas, así como paliar las presiones que incitan a que la gente emigre en vez de que lo hagan por iniciativa propia. La Conferencia y sus conclusiones ponen de manifiesto la necesidad de realizar consultas interestatales, a fin de abordar con eficacia la relación entre migración y desarrollo, mensaje que se transmitirá al Diálogo de Alto Nivel.³¹

4.3 Ampliación del Diálogo sobre temas de la Migración

Debido a que el tema de la migración incumbe a otros sectores además del gubernamental, se deberán tener en cuenta la experiencia y las perspectivas de las partes concernidas de los sectores no gubernamentales – a saber, los migrantes, las asociaciones de las diásporas, la sociedad civil y el sector privado – y buscar oportunidades de asociación.

El Diálogo Internacional sobre la Migración de la OIM es un mecanismo de consulta informal y no vinculante que reúne a 116 Estados Miembros de la OIM, 21 Estados observadores y unas 75 organizaciones internacionales y ONG observadoras. La finalidad del Diálogo es contribuir a un mejor entendimiento de la migración y fomentar la cooperación entre los gobiernos y demás partes concernidas en la gestión migratoria. El Diálogo se reúne anualmente, como parte de la Reunión Ordinaria del Consejo de la OIM, pero también en talleres intermedios que por lo general se ocupan de vincular la migración con los ámbitos de políticas afines. Por ejemplo, los talleres sobre comercio y migración, en que participaron por vez primera círculos relacionados con el comercio y la migración, además de la OIM, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio (OMC), sin necesidad de negociar, propiciaron un mejor entendimiento de la dialéctica particular de cada uno, de las prioridades y de las perspectivas acerca de la circulación global de mano de obra. Asimismo, estos talleres brindaron a los gobiernos la oportunidad de compartir las lecciones aprendidas en las iniciativas nacionales, bilaterales y regionales en cuanto a la gestión de los trabajadores migrantes temporales, que sería de utilidad aplicar a nivel multilateral en las actuales negociaciones sobre el Modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). El Diálogo sobre la Migración es también un método eficaz para fomentar la cooperación y asociación entre la OIM y los organismos relacionados con el ámbito de la migración. Por ejemplo, los talleres sobre comercio y migración desembocaron en nuevas asociaciones entre la OIM, la Organización Mundial del Comercio y el Banco Mundial para abordar la cuestión de la circulación de mano de obra. El diálogo disfruta de una nutrida y constructiva participación, con un intercambio de opiniones y prácticas eficaces.³²

En reconocimiento de la importancia del sector privado como parte concernida en las cuestiones de la migración, el Director General de la OIM convocó en Ginebra, el mes de noviembre de 2005, una reunión de directores generales de múltiples ámbitos representativos de la industria y de los intereses en todas partes del mundo en calidad de

31 Para más información sobre la conferencia, así como el texto completo de las conclusiones de la misma, véase <http://www.belgium.iom.int/InternationalConference/index.htm>.

32 Para una visión más pormenorizada de las actividades del Diálogo Internacional sobre la Migración, véase: <http://www.iom.int/en/know/idm/index.shtml>.

Junta Consultiva Empresarial, con objeto de intercambiar ideas y análisis relativos a las cuestiones globales sobre migración y empresas. Esta Junta, que ahora se reúne dos veces al año, posibilita que la OIM amplíe y consolide asociaciones eficaces y dinámicas con el sector privado, a fin de formular, planificar y aplicar las políticas y las prácticas de circulación.

4.4 Las consultas y la cooperación interestatales

Es fundamental potenciar las consultas y la cooperación entre organismos sobre cuestiones de migración para reunir a los organismos con conocimientos complementarios, a fin de enfocar de forma más coherente y eficaz los temas relativos a la migración.

nivel regional

Para que las iniciativas regionales sobre cuestiones de migración sean más coherentes y eficaces es importante alentar la cooperación interestatal sobre migración. Por ejemplo, en la región de Asia y el Pacífico, la OIM y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) copresiden un grupo de trabajo temático sobre la Migración Internacional y la Trata, que integran representantes regionales de 14 organismos de las Naciones Unidas, la OIM y el Banco Mundial. En 2006, el grupo de trabajo proyecta realizar un informe regional de situación sobre la migración internacional en Asia y el Pacífico, así como otras actividades necesarias para preparar a los 54 países miembros de la región de la CESPAP, con miras al Diálogo de Alto Nivel sobre la migración internacional y el desarrollo, que tendrá lugar en la Organización de las Naciones Unidas.

nivel mundial

El Grupo Mundial sobre Migración (antiguamente Grupo de Ginebra sobre Migración) reúne a los jefes de varios organismos intergubernamentales³³ con objetivos complementarios y compartidos en ámbitos de trabajo relacionados con cuestiones relativas a la migración. La finalidad del Grupo es fomentar una aplicación más amplia de todos los instrumentos y normas pertinentes, internacionales y regionales, relativas a la migración y proporcionar un liderazgo más firme y coherente, con miras a mejorar la eficacia en general de la respuesta de la comunidad internacional en materia de políticas y operaciones ante la migración internacional. A sabiendas que es imperativo mantener la comunicación entre el Grupo y los gobiernos, el Grupo se dio a la tarea de formular mecanismos de intercambio de información, para lo que la OIM ha puesto a disposición las reuniones de su Consejo.

33 La OIM, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), que integraban el Grupo de Ginebra sobre Migración, que ahora incluye el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES), el Banco Mundial y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) para constituir el nuevo Grupo Mundial sobre Migración.

Si profundizamos en el actual debate sobre migración y desarrollo, es impresionante el conjunto de desafíos – y oportunidades – que se nos presenta. Esta disertación no pretende en modo alguno abarcarlos por completo, pero sí se destaca en ella la necesidad de una inversión activa y colaborativa de las partes concernidas para que la migración sirva de apoyo al desarrollo. Esto no sólo implica una voluntad política y la disponibilidad de recursos, sino también el compromiso de encauzar de veras la migración, incluido el desarrollo de la capacidad para dicho fin. Por último, la OIM desea hacer hincapié en tres mensajes generales, en que confluyen los vínculos de los diversos temas tratados en las páginas anteriores:

En primer lugar, es menester fomentar la cooperación interestatal de forma más amplia y exhaustiva, sobre todo entre los países de origen y los países de acogida. Es mucho menos factible que con las iniciativas para fomentar la migración en pro del desarrollo, bien mediante nuevos ordenamientos jurídicos internacionales, bien a través de estructuras institucionales formales, se logren los resultados positivos que se conseguirán con la labor cooperativa fundamentada en los actuales mecanismos e instituciones, sobre la base del reconocimiento de las ventajas que puede aportar la participación voluntaria. La cooperación interestatal será más eficaz cuando los Estados participantes dispongan de políticas migratorias a nivel nacional y de la capacidad básica para encauzar la migración.

En segundo lugar, es preciso fomentar con ahínco el diálogo y la estrecha colaboración entre los representantes de la migración y del desarrollo, que siguen en la búsqueda de una dialéctica común. Esto es crucial para una integración óptima de la migración en la planificación de las políticas de desarrollo y los planes nacionales para la reducción de la pobreza. En lugar de incidir de forma adversa, como algunos temen, en la ayuda oficial para el desarrollo, las asociaciones eficaces pueden servir de vehículo para mejorar las posibilidades de una ayuda más eficaz y mejor orientada. Además, las políticas migratorias deben ser más “conducentes al desarrollo” e incluir una perspectiva más firme de desarrollo.

Por último, la innovación será crucial para buscar la mejor manera de que la migración contribuya en el desarrollo. Con objeto de formular nuevas alternativas, es preciso realizar el inventario de los logros y los fallos, sobre la base de un mejor acopio de datos y análisis. Ahora bien, los estudios no bastan para ello. El método más idóneo para comprobar cuál sería la mejor manera de que la migración contribuya al desarrollo podrían ser los programas y proyectos piloto.

Ha llegado el momento de orquestar la buena voluntad de la comunidad internacional – los gobiernos, las organizaciones internacionales, el sector empresarial y la sociedad civil – con miras a la consecución de resultados prácticos. El Diálogo de Alto Nivel sobre la migración internacional y el desarrollo que celebran las Naciones Unidas será un momento oportuno para calcular nuestra postura por lo que atañe al aprovechamiento óptimo del potencial de la migración. El Diálogo también puede servir de catalizador

para la acción futura. Con esta finalidad, la OIM elaboró una lista de posibles resultados, que se puede consultar en el sitio Web de la OIM (www.un.int/iom/IOM-HLD.html). Son los deseos de la OIM colaborar con otras partes concernidas para augurar una nueva era de la migración para el desarrollo.



Notas finales

^a El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 2200 (XXI) de 16 de diciembre de 1966; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 2200 (XXI) de 16 de diciembre de 1966; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 2106 (XX) de 21 de diciembre de 1965; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 39/46 de 10 de diciembre de 1984; la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 34/180 de 18 de diciembre de 1979; Convención sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989 y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990. Véanse dichos textos en el hipere enlace <http://www.ohchr.org/spanish/law/index.htm>.

^b El Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños, así como el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, complementarios de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).

^c Por ejemplo, en el contexto de la migración y el comercio, el Modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS); en el contexto de la migración laboral, la Convención de la Migración para el Empleo de la OIT (Revisada) de 1949 (No. 97) y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), de 1975, relativo a las migraciones en condiciones abusivas y a la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes; en el contexto de los refugiados, las personas desplazadas internamente y los no combatientes desplazados debido a situaciones de conflicto, la Convención Relativa al Estatuto de los Refugiados (1951); Tratados de las Naciones Unidas Núm. 2545, vol. 189, p. 137 y el Protocolo de 1967 relativo al Estatuto de los Refugiados, Tratados de las Naciones Unidas Núm. 8791, vol. 606, p. 267; los Principios rectores de los desplazamientos internos, E/CN.4/1998/53/Add.2, de 11 de febrero de 1998; el IV. Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, Tratados de las Naciones Unidas Núm. 75 (1950) 287-17; el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), 1977, Tratados de las Naciones Unidas Núm. 1125 (1979) 3-608, así como el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), 1977, Tratados de las Naciones Unidas Núm. 1125 (1979) 609-99.

^d La OIM lleva a cabo estas actividades a través del Departamento de Derecho Internacional sobre Migración y Asuntos Jurídicos, creado recientemente con el objeto de prestar asistencia a los Estados a fin de que encaucen la migración de manera ordenada y humana. Véase la Resolución N°. 923 (LXXI) del 29 de noviembre de 1995.