IOM International Organization for Migration
OIM Organisation Internationale pour les Migrations
OIM Organización Internacional para las Migraciones

IC/2013/4

Original: inglés
26 de septiembre de 2013

CONSULTAS INFORMALES RELATIVAS AL DIÁLOGO INTERNACIONAL SOBRE LA MIGRACIÓN

21 de octubre de 2013

DIÁLOGO INTERNACIONAL SOBRE LA MIGRACIÓN EN 2013 Y 2014

DIÁLOGO INTERNACIONAL SOBRE LA MIGRACIÓN EN 2013 Y 2014

1. En esta nota para las deliberaciones se informa a los Estados Miembros del tema principal para el Diálogo Internacional sobre la Migración (DIM) en 2014, y se proporciona una visión global de las actividades realizadas en el marco del DIM en 2013 desde las últimas consultas informales, celebradas el 2 de mayo de ese mismo año. También se pide a los Miembros que seleccionen temas para los talleres intermedios que tendrán lugar durante el DIM en 2014.

DIM en 2013: Conferencia Ministerial sobre la Diáspora - *Diásporas y desarrollo: Tender puentes entre sociedades y Estados*[1]

2. En 2013, y en respuesta al continuo y creciente interés de los gobiernos en las cuestiones relativas a la diáspora, la OIM sustituyó los dos talleres habituales del DIM por un evento de alto nivel, a saber, la Conferencia Ministerial sobre la Diáspora. Ésta fue la primera conferencia mundial de ministros y altos funcionarios encargados de las políticas relacionadas con la diáspora, y tuvo lugar en Ginebra, el 18 y 19 de junio de 2013. La Conferencia se celebró en un momento crucial en términos del contexto mundial de la migración y el desarrollo, poco antes del Segundo Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo, en 2013, del seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo, en 2014, del examen de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y de las deliberaciones sobre la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015.

3. La Conferencia congregó a más de 600 participantes provenientes de gobiernos, círculos académicos, el sector privado y medios de comunicación. En total, 55 oradores ministeriales compartieron sus experiencias y buenas prácticas en lo que respecta a propiciar la participación de las diásporas en el desarrollo de los países de origen y destino. La Conferencia puso de relieve la pertinencia de la participación de estas últimas para la agenda política mundial, y proporcionó una plataforma para intercambiar opiniones sobre políticas y prácticas establecidas, y sobre las cuestiones y desafíos a que se enfrentan los gobiernos y sus asociados a la hora de interactuar con las diásporas. Reafirmó la pertinencia del enfoque del desarrollo de la diáspora adoptado por la OIM, el cual se basa en tres pilares, a saber, involucrar, facultar y habilitar a las comunidades transnacionales como agentes para el desarrollo. Los participantes en la Conferencia elaboraron una serie de conclusiones y recomendaciones con miras a su consideración por la OIM en el contexto del Diálogo de Alto Nivel, en octubre de 2013, y del examen de la agenda para el desarrollo después de 2015.

4. Durante las deliberaciones celebradas en la Conferencia, se puso de relieve la necesidad de que los Estados reconozcan la naturaleza transnacional de las diásporas, y se formuló un llamamiento para que se conciban estrategias locales y mundiales encaminadas a aprovechar al máximo el potencial de estas últimas. No existe un enfoque mundial único de las diásporas, sino más bien múltiples planteamientos que les permiten alcanzar su pleno potencial de desarrollo, les alientan a participar efectivamente, y les habilitan para que marquen una diferencia en los países de los que provienen y en los que residen.

[1] Para más información sobre la Conferencia, inclusive el programa final, la lista de participantes, el documento de trabajo y las presentaciones, consulte el sitio web: www.iom.int/cms/idmdmc, o http://diaspora.iom.int/.

5. Los participantes en la Conferencia destacaron la importancia de un entorno habilitador tanto en países de origen como de destino, con el fin de aprovechar al máximo el potencial de la participación de las diásporas, y añadieron que, en este sentido, se requieren unas políticas eficaces relativas a la integración, la protección social y la ciudadanía. Asimismo, subrayaron la importancia que revisten las asociaciones estratégicas entre Estados, organizaciones internacionales, la sociedad civil y el sector privado, con miras a crear unas condiciones que favorezcan la participación de las diásporas, habilitándolas así para compartir y transferir recursos.

6. En la Conferencia se reconoció la función que pueden desempeñar las diásporas durante una crisis y con posterioridad a la misma, y se mostró el modo en que unas estructuras y marcos apropiados pueden fomentar la participación de las diásporas en procesos de recuperación consecutivos a crisis. Se puso de relieve las necesidades de migrantes y grupos de la diáspora, cuya vulnerabilidad es notoria, en particular en el caso de los niños desplazados como consecuencia de crisis, motivo por el cual era fundamental establecer marcos de cooperación en aras de responder a estas necesidades y en interés del desarrollo sostenible para todos.

7. Por último, muchos de los ministros presentes en la Conferencia formularon un llamamiento para que se adoptara un nuevo enfoque, y nuevas políticas, con el fin de que las diásporas se conviertan en agentes que tienden puentes en un mundo integrado por sociedades pluralistas, multiculturales y transnacionales.

8. Para más información sobre las deliberaciones y recomendaciones de la Conferencia, y sobre las buenas prácticas compartidas por los participantes, cabe consultar el informe de la Conferencia, titulado *Diásporas y desarrollo: Tender puentes entre sociedades y Estados*[2]. El Anexo I contiene un resumen de las conclusiones de la Conferencia.

9. Como parte de sus esfuerzos habituales encaminados a potenciar al máximo la utilidad de sus programas para los Miembros, la Administración llevará a cabo una encuesta en línea entre los participantes, a fin de recabar sus impresiones sobre la Conferencia.

DIM en 2014 – Movilidad humana y desarrollo: Tendencias emergentes y nuevas oportunidades para establecer alianzas

10. En las consultas informales celebradas el 2 de mayo de 2013, la Administración propuso dos posibles temas principales para el DIM en 2014, a saber: a) Movilidad humana y desarrollo: las perspectivas que cabe adoptar en un contexto mundial en constante cambio, y b) Tendencias emergentes de la migración – nuevas oportunidades para establecer alianzas. Los Estados Miembros expresaron un gran interés en ambas propuestas, y pidieron a la Administración que las uniera y presentara a continuación una nueva propuesta integral en las siguientes consultas informales. Así pues, el nuevo tema principal para el DIM en 2014 es: "Movilidad humana y desarrollo: Tendencias emergentes y nuevas oportunidades para establecer alianzas". En el marco de este amplio tema principal, los Estados Miembros podrán debatir los temas propuestos en cada uno de los dos temas antes propuestos.

11. En esta oportunidad, la Administración invita a los Estados Miembros a considerar los posibles temas de los talleres intermedios descritos a continuación, así como otros temas

[2] Disponible en árabe, español, francés e inglés en la Librería de la OIM (http://publications.iom.int/bookstore/). Puede consultarse asimismo en el sitio web sobre el DIM (www.iom.int/cms/idmdmc) y en el sitio web sobre Diáspora y Desarrollo (http://diaspora.iom.int/). También pueden obtenerse copias impresas en inglés.

relacionados con el tema principal que deseen proponer en las consultas informales. Se seleccionarán dos temas para los talleres intermedios del DIM previstos en 2014.

12. En un esfuerzo por potenciar al máximo las sinergias entre las diversas actividades de la Organización, el tema del DIM en 2014 es coherente con el tema del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013*, publicado recientemente, a saber, el bienestar de los migrantes y el desarrollo. Si bien no pretenden abarcar todas las posibles situaciones migratorias en el futuro, los temas sugeridos a continuación están en consonancia con las inquietudes y prioridades planteadas por los Miembros durante las consultas informales del DIM, y con las cuestiones expuestas en otros procesos y diálogos para la concertación en materia de migración, inclusive el Diálogo de Alto Nivel, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, y la Conferencia Mundial sobre la Diáspora.

Migración y familias

13. La migración trae consigo un enorme potencial de desarrollo para los migrantes y sus familiares, concretamente en términos de beneficios económicos. Al mismo tiempo, la familia constituye tradicionalmente una fuerza importante para la cohesión social y el desarrollo de la sociedad, tanto en los países de origen como de destino. Por consiguiente, es importante estudiar las repercusiones de las nuevas realidades migratorias en el bienestar de las familias, con el fin de evaluar de manera apropiada la contribución de la migración familiar al desarrollo. Esta última se enfrenta a grandes desafíos que se ven exacerbados por la creciente tendencia mundial hacia la movilidad de la mano de obra y unas políticas migratorias restrictivas. Los retos que se plantean son de carácter social y económico, y abarcan desde separaciones prolongadas —durante las cuales miembros de la misma familia se hacen transnacionales y se establecen en diversos países— hasta cambios en las funciones tradicionales de los géneros en el seno de las familias, y tensiones tanto dentro de ellas como en las sociedades en que viven. Por ejemplo, la separación puede privar a los niños de sus padres, y dejar a los ancianos sin apoyo social, lo cual puede retrasar el desarrollo de las familias y comunidades en el país de origen. Existe poca información disponible sobre las desventajas de la migración familiar en los países de origen, destino o tránsito, tema que apenas se ha tratado en el ámbito de la formulación de políticas. La situación de los niños que quedan atrás, y de quienes migran solos o con sus padres, requiere particular atención. Estos niños son especialmente vulnerables y suelen estar expuestos a la pobreza, la exclusión social, el trabajo forzoso y la trata, entre otros riesgos.

14. En la actualidad, existen más de 1.800 millones de jóvenes en todo el mundo, de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años (la mitad de la población mundial, que ha alcanzado los 7.200 millones de personas, son menores de 24 años), que se han convertido en importantes catalizadores del cambio y el desarrollo[3]. Los jóvenes ayudan a limar las diferencias de desarrollo, revitalizan las sociedades en proceso de envejecimiento, compensan la disminución de su fuerza de trabajo, y propician la participación de la diáspora en los países de origen y de destino, al tender puentes entre culturas y sociedades. Sin embargo, cabe lamentar que la pobreza y el desempleo en los países de origen y destino, y la discriminación y exclusión social en los países de tránsito y destino, planteen verdaderos obstáculos para la plena realización de los derechos y capacidades de los jóvenes migrantes. Las repercusiones en el desarrollo económico y social pueden adquirir tintes trágicos. La inexistencia de un análisis de la migración basado en el género dificulta la comprensión del grado en que los

[3] Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés), *Adolescent and youth demographics: A brief overview*. Puede consultarse en el sitio web: www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/factsheets/One pager on youth demographics GF.pdf.

jóvenes vulnerables se ven afectados por los retos que plantea la migración, por lo que no se potencia al máximo su contribución al desarrollo.

15. Este taller tendría por objeto mejorar la comprensión de la realidad de la migración familiar, al examinar las vulnerabilidades y los desafíos en materia de protección que conlleva el proceso de migración. En concreto, consideraría entre otros aspectos: a) los efectos diferenciales y problemáticos de la migración en las familias y sus derechos, centrándose en grupos particularmente vulnerables (por ejemplo, niños, jóvenes y ancianos); b) los efectos positivos y negativos de la migración familiar en general, y de la migración parental en particular, tanto en los países de origen como de destino, y c) los planteamientos integrales de política que existen con el fin de encarar los desafíos relacionados con la migración y el desarrollo que afectan a las familias tanto en el país de origen como en el extranjero. El taller también recomendaría nuevos instrumentos y políticas para abordar la migración familiar.

16. Se carece de datos convincentes y fiables, desglosados por edad y sexo, sobre la migración familiar, motivo por el cual los gobiernos tienen dificultades para identificar las necesidades, así como los grupos a los que deben ir destinados las políticas y programas. Los participantes en este taller examinarían cómo recabar y compartir dichos datos, que son esenciales para la formulación de políticas apropiadas y bien fundamentadas. Por último, el taller promovería el diálogo sobre la compleja situación en que se encuentran los jóvenes migrantes, y evaluaría en qué medida las políticas y mecanismos establecidos responden a los desafíos que éstos encaran, y mejoran el bienestar de los migrantes al aprovechar al máximo su enorme potencial para el desarrollo.

Migración Sur-Sur

17. Varios factores sociales y económicos a escala mundial han dado lugar a cambios considerables en los patrones migratorios, tradicionalmente identificados con flujos migratorios Sur-Norte, a saber, de países en desarrollo a países desarrollados. El crecimiento económico experimentado en el Sur (por ejemplo, en el Brasil, la Federación de Rusia, la India, China y Sudáfrica, o los países BRIC), las repercusiones de la crisis económica y financiera y de las políticas restrictivas en el Norte y, por último, la migración temporera, por estudios o por jubilación, han dado lugar a nuevas direcciones en las que se lleva a cabo la migración. Los países considerados tradicionalmente naciones de emigración se están convirtiendo cada vez más en destinos para migrantes provenientes tanto de países desarrollados como en desarrollo. Aunque el número total de migrantes que vive en el Sur depende en gran medida de cómo se defina el término “Sur”, existen datos concluyentes acerca de que los movimientos migratorios Sur-Sur —en los que participan hasta 73 millones de personas— están alcanzando los mismos niveles que los flujos Sur-Norte, en los que toman parte unos 82,3 millones de personas[4]. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), en 2010, los países de altos ingresos pertenecientes a la OCDE (fundamentalmente en América del Norte y Europa) representaron el 20% de todos los emigrantes procedentes de países menos adelantados; los países del Sur representan el 80% restante[5]. Los migrantes se desplazan principalmente dentro de las regiones, aunque también entre ellas, si bien en porcentajes inferiores pero acumulativos. Según el Banco Mundial, en 2010 el África Subsahariana superó a todas las

[4] Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, *Population Facts*, núm. 2013/3. Puede consultarse en el sitio web: www.un.org/en/ga/68/meetings/migration/pdf/International Migration 2013_Migrants by origin and destination.pdf (disponible en inglés).

[5] UNCTAD, *Informe sobre los países menos adelantados, 2012.*

demás regiones del mundo en términos de migración intrarregional[6]. Las remesas provenientes del Sur son tan importantes para los países menos adelantados como las procedentes del Norte: en 2010, aproximadamente dos tercios de las remesas recibidas por los países menos adelantados provenían de otros países del Sur[7]. No obstante, los datos sobre las remesas siguen siendo limitados.

18. Apenas se ha prestado atención a la migración Norte-Sur. Hoy por hoy, en 2013, los 13,7 millones de migrantes provenientes del Norte que viven en el Sur apenas representan el 6% de todos los migrantes del mundo, mientras que la migración Sur-Norte constituye el 40% de todos los migrantes a escala mundial[8]. Las cifras probablemente sean superiores, ya que los datos disponibles son escasos y los flujos migratorios son difíciles de registrar. La inexistencia de una definición común de lo que constituyen el "Norte" y el "Sur" hace incluso más difícil estimar el número de migrantes que se desplazan de Norte a Sur[9]. Es preciso examinar con más detenimiento los motivos subyacentes a los movimientos Norte-Sur, así como sus repercusiones en el desarrollo tanto de los países de origen como de destino.

19. La política actual no tiene prácticamente en cuenta estos cambios en los patrones migratorios, que no se han investigado en profundidad. Las tendencias recientes son examinadas en círculos académicos y por organizaciones internacionales y, con menor frecuencia, por los políticos. Así pues, el objetivo de este taller sería crear conciencia a nivel político, analizando la naturaleza de las tendencias (temporales o a largo plazo), los factores subyacentes a las mismas, sus repercusiones económicas y sociales en el desarrollo, y sus consecuencias en materia de política. En él también se examinarían aspectos como la movilidad de la mano de obra y los instrumentos normativos, y se determinaría la función que desempeñan las comunidades económicas regionales y los procesos consultivos regionales a la hora de acrecentar las capacidades y de fortalecer la cooperación en los planos regional e interregional. Además, este taller identificaría las políticas, marcos y asociaciones existentes para abordar estos complejos patrones migratorios.

Promover marcos de colaboración estratégicos para encarar los nuevos desafíos que plantea la migración

20. El fuerte crecimiento demográfico que da lugar a una fuerza de trabajo joven, unido al lento crecimiento económico, la pobreza y las situaciones de conflicto que experimentan los países menos adelantados, por una parte, y el lento crecimiento de la población, unido a la disminución de la fuerza de trabajo, el envejecimiento de la sociedad y la crisis financiera que prevalecen en los países tanto desarrollados como en desarrollo, por otra, han dado lugar al surgimiento de nuevos y complejos patrones migratorios a escala mundial. Las tendencias mundiales actuales plantean grandes desafíos para el desarrollo, aunque también brindan oportunidades sin precedentes para el desarrollo sostenible. En una situación tan compleja, la migración sigue siendo una de las estrategias más eficaces para que las personas y sus familias mejoren su vida y promuevan el desarrollo nacional. No obstante, se trata de un fenómeno multidimensional que plantea retos y puede socavar considerablemente el desarrollo económico y social de los países de origen, destino y tránsito, inclusive con respecto a la migración regular y segura, los mercados laborales, la gestión de las

6 Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook 2011.* Puede consultarse en el sitio web: http://data.worldbank.org/data-catalog/migration-and-remittances.

7 En 2011, los países menos adelantados recibieron aproximadamente 27.000 millones de dólares EE.UU. en remesas. Las remesas en todo el mundo ascendieron a 489.000 millones de dólares EE.UU. (UNCTAD, *op. cit.*).

8 DAES, *op. cit*.

9 Los tres métodos más utilizados para definir el "Norte" y el "Sur" han sido concebidos por el DAES, el Banco Mundial, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

competencias “más allá de las fronteras”, la distribución de ingresos, la pobreza y la protección social (en particular de categorías vulnerables: mujeres, niños, jóvenes y ancianos).

21. Estos desafíos limitan la capacidad de los gobiernos para responder a la aspiración natural de las personas de mejorar su calidad de vida, y para proteger a los migrantes y respetar sus derechos, tales como el acceso a la salud, la educación y el trabajo. Esta incapacidad de responder de manera apropiada puede complicar la dinámica de migración. Por tanto, se requieren nuevas estrategias, políticas y programas de desarrollo basados en la realidad con el fin de encarar los riesgos que trae consigo la migración, aprovechar mejor su potencial, y hacer frente a los patrones migratorios en constante cambio. Sin embargo, ningún Estado puede afrontar los retos que plantea la migración, ni aprovechar sus beneficios para el desarrollo humano, si actúa por cuenta propia.

22. Este taller examinaría el modo en que las asociaciones interestatales, regionales y mundiales responden a las nuevas y complejas tendencias de la migración, y propician la migración regular y segura, al tiempo que brindan protección y apoyo a los migrantes. Asimismo, analizaría las asociaciones de movilidad existentes a escala regional e interregional, inclusive los procesos consultivos regionales y otras modalidades de diálogo regional informal sobre la migración, así como las alianzas establecidas con y entre organizaciones internacionales, la sociedad civil y el sector privado. El taller abarcaría aspectos como la gestión de fronteras, los documentos de viaje, la movilidad de la fuerza de trabajo, la contratación ética, el intercambio de datos, la protección de migrantes en tránsito, el retorno voluntario asistido, la protección y participación de las diásporas, las operaciones transnacionales, y la facilitación de transferencias de remesas. Por último, estudiaría los desafíos que plantean la implementación y gestión de los aspectos antedichos.

23. El taller también brindaría una oportunidad para evaluar el modo en que los interlocutores han adaptado sus enfoques asociativos y concertados, o necesitan ajustarlos, en respuesta a los desequilibrios sociales, económicos, medioambientales y demográficos que se observan a escala mundial y que fomentan unos patrones migratorios multidimensionales. Además, identificaría ámbitos que requieren un nuevo planteamiento o una cooperación más estrecha, como los niños migrantes y los niños migrantes no acompañados, y el apoyo a migrantes jóvenes y comunidades de la diáspora, así como la participación de estos últimos. Finalmente, examinaría formas y medios de potenciar las asociaciones en las que participan organizaciones de la diáspora, gobiernos, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales, y examinaría las repercusiones de dichas alianzas en el desarrollo, en particular a nivel local y comunitario.

24. En su empeño por obtener financiación para los talleres intermedios del DIM, la Administración alienta a los donantes a que apoyen el programa anual del DIM en su globalidad. Ahora bien, comprende que algunos donantes tal vez prefieran destinar su contribución a un taller específico. El presupuesto total para el DIM en 2014 es de 250.000 dólares EE.UU. (125.000 dólares EE.UU. por taller intermedio). Aproximadamente dos tercios de este importe servirán para financiar la participación de funcionarios provenientes de capitales de países en desarrollo, y para garantizar que los talleres y las publicaciones ulteriores formen parte integrante de las actividades de la Organización encaminadas al fortalecimiento institucional.