



DOCUMENTO INFORMATIVO

(Versión original: inglés)

Mesa redonda 3:

Mejorando la coherencia institucional y política; promocionando Asociaciones

Sesión 3.1.:

Midiendo los impactos de la migración y el desarrollo: Últimas iniciativas y avances

Organización:

Coordinador de la sesión: Gobierno de Finlandia

Socios (partners) en la organización de la sesión: Gobierno de Finlandia, Instituto de Investigación de Políticas Públicas (*Institute for Public Policy research, UK*), Gobierno de Nicaragua, Gobierno de Namibia, Comisión Europea

Los datos para el documento informativo han sido proporcionados por: Organización Internacional de Migraciones, OCDE, Banco Mundial, Organización Internacional del Trabajo

Los asuntos horizontales se han tratado en base a las contribuciones proporcionadas por la Organización Internacional del Trabajo, la Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas Para Los Derechos, la Organización Internacional de Migraciones y el Centro para la Igualdad de Oportunidades y Lucha contra el Racismo (Bélgica).

Coordinador de la “Task Force” : Valérie Van Goethem

Panel de la sesión:

Presidente/moderador: Gobierno de Finlandia

Ponente: Dr. Dhananjayan Sriskandarajah, Director de Estrategia para la Investigación, Instituto de Investigación de Políticas Públicas

Interventor 1: Dr. Lester Mejía Solís, Embajador de Nicaragua en Bélgica

Interventor 2: Mr Samuel Goagoseb, Permanent Secretary, Ministry for Home Affairs, Namibia

Interventor 3: D. Klaus Rudischhauser, Comisión Europea, Director de la ACP (DG DEV)

Este documento informativo ha sido elaborado por el Gobierno de Finlandia, en colaboración con el equipo operativo establecido por el Gobierno de Bélgica, para la organización de la primera reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD). El único objetivo de este documento es informar y propiciar el debate de la mesa redonda de la sesión 3.1 durante esta primera reunión del FMMD. Se basa en fuentes abiertas y no pretende ser exhaustivo. Los organizadores no asumen ninguna responsabilidad, ni ofrecen ninguna garantía de la validez, exactitud y totalidad de la información contenida en este documento. El documento no refleja necesariamente las opiniones de los organizadores del FMMD, ni de los gobiernos u organizaciones implicadas en las sesiones de las mesas redondas. Dado que el FMMD es un proceso informal, el documento tampoco implica ningún compromiso para ninguna de las partes que lo utilice en los debates del FMMD. Cualquier reproducción, parcial o total, de este documento debe citar su fuente.

1. Contexto: Asuntos a tratar

Este documento actúa como un instrumento para dar qué pensar. Hace hincapié en la falta de información y pruebas acerca de los impactos de las políticas y programas de migración sobre el desarrollo y viceversa. Pretende llamar la atención sobre asuntos relacionados con los impactos recíprocos entre la migración y el desarrollo, examinar iniciativas existentes para medir los impactos de la migración y el desarrollo, así como sus ventajas y desventajas, y desafiar algunas percepciones. Proporciona las herramientas para que los participantes en la sesión intenten lograr un mejor entendimiento de lo que se entiende por información de relevancia política y cómo ésta podría utilizarse mejor.

La sección 1 introduce el contexto del debate, centrando la atención en la necesidad de generar análisis de relevancia política para necesidades e intereses muy diferenciados. Examina a los consumidores e interventores de dicho análisis y explica las diferencias en las necesidades de los dirigentes políticos. La sección 2 proporciona una perspectiva general de las iniciativas existentes. Clasifica y analiza los diferentes tipos de iniciativas e intenta aclarar la complejidad de lo que intentamos analizar. En la sección 3, se extraen las conclusiones desde el punto de vista de la planificación política. Se contemplan algunos mecanismos existentes en sectores políticos más amplios, con el objetivo de encontrar formas de adaptarlos a la valoración del impacto sobre la migración y el desarrollo. En la sección 4, el enfoque se centra en acciones futuras y resultados de la sesión.

A continuación se presentan algunas de las cuestiones centrales identificadas para la sesión:

- 1. ¿Cuál es la situación actual global de la valoración de los impactos del desarrollo sobre la migración y de la migración sobre el desarrollo? ¿Cuáles son las principales historias de éxito y los desafíos en la generación de información creíble y comparable y en el análisis de los impactos entre la migración y el desarrollo? ¿Existen lagunas decisivas?**
- 2. ¿Con qué potencial cuentan estas iniciativas para que se utilicen en la planificación política? ¿Para qué tipo de migración se requiere el análisis y por parte de quién? ¿Se deberían definir más claramente las necesidades de los dirigentes políticos?**
- 3. ¿Cómo podemos relacionar la investigación/análisis y el diseño político de un modo más constructivo y sostenible? ¿Cómo se «filtra» la información analítica para que pueda transferirse para uso de los dirigentes políticos? ¿Cómo se puede garantizar el acceso y la capacidad para utilizar el análisis de impacto?**

En los últimos años, se ha centrado cada vez más atención en mejorar el entendimiento y la concienciación del nexo entre migración y desarrollo. El término Coherencia política para el desarrollo también está ganando importancia, lo que significa que se tienen en cuenta y apoyan los objetivos políticos de desarrollo, en concreto, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en todas las políticas que tienen un impacto sobre el desarrollo. En el meollo del debate sobre migración y desarrollo se encuentra la necesidad de buscar políticas de un modo coherente.

La cada vez mayor demanda de diseños políticos basados en pruebas acentúa la necesidad de entender mejor, por un lado, las conexiones entre los *fenómenos* del desarrollo y la migración y, por el otro, los impactos que las políticas de desarrollo y las *políticas* de migración tienen entre ellas. Es necesario elaborar enfoques consolidados basados en pruebas y metodologías funcionales, que sean capaces de orientar e informar mejor sobre la toma de decisiones. Además es necesario que actúen como herramientas de valoración del impacto en la planificación política. Esto resulta importante para las autoridades de los países desarrollados y en desarrollo, ya sean países de origen, tránsito o destino. También es importante para las organizaciones intergubernamentales y regionales que diseñan políticas y establecen normas. Las necesidades de los interventores varían.

Desde el punto de vista de un país en desarrollo de origen, tránsito o destino, para preparar una estrategia de desarrollo (una Estrategia de Reducción de la Pobreza o una equivalente), debería contar con la suficiente información sobre el fenómeno de la migración (flujos de salida y entrada; desglosada por profesión, sexo, edad, región, etc.), así como sobre los impactos que tiene la migración sobre un desarrollo social más amplio: (formal e informal) economía, empleo, estabilidad social, sanidad, educación, pobreza, etc., al igual que información sobre el desarrollo. Con dicha información y análisis, y con las capacidades adecuadas para utilizar la información, el

país afectado está mejor equipado para planear las estrategias adecuadas, que tengan en cuenta estas dinámicas. También es importante que el país en desarrollo cuente con pruebas acerca de cómo podría afectar un mayor desarrollo a los patrones migratorios a corto, medio y largo plazo.

Desde el punto de vista de un país desarrollado o una organización internacional, que implementa su política de desarrollo a través de medios tradicionales de cooperación al desarrollo como un donante, este tipo de información y análisis es necesario para preparar unas políticas de desarrollo y actividades de cooperación sensibles a la migración. Deberían contar con el mismo tipo de datos que los países en desarrollo acerca del fenómeno de la migración, así como de sus impactos en el desarrollo, lo que requiere herramientas de valoración del impacto centradas en la práctica, que proporcionen la información sobre el terreno necesaria en los procesos normales de planificación. Los donantes deberían apoyar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por generar, analizar y utilizar la información disponible en la planificación política y cooperar estrechamente para implementar los planes. Para actuar en auténtica asociación con los países en desarrollo, las acciones de los donantes deberían estar bien coordinadas y planificadas, siguiendo los principios de armonización.

Desde el punto de vista de un país desarrollado de tránsito o destino de la migración, es necesario contar con información sobre los impactos de sus políticas migratorias sobre el desarrollo en los países en desarrollo de origen, tránsito o destino. La utilización del análisis debería formar parte, en la medida de lo posible, de la planificación estratégica a largo plazo. Esto es fundamentalmente un asunto de coherencia política nacional entre los objetivos políticos de desarrollo y las políticas migratorias y laborales. Cuando se evalúan los posibles efectos que pueden tener diferentes políticas, resulta decisivo percatarse de que los impactos se refuerzan mutuamente. La relación causa-efecto es bidireccional.

La terminología clave en el desarrollo internacional y el debate sobre la migración tienen cierto grado de ambigüedad. Esto dificulta la medición y generación de información analítica comparable y el debate sobre el nexo entre migración y desarrollo. En parte, se debe a las sensibilidades políticas tras el uso de ciertos términos, además de al hecho de que el debate sobre las conexiones entre la migración y el desarrollo aún se encuentra en sus primeras etapas. Para que se puedan recuperar datos y generar pruebas comparables, así como metodologías para el análisis de los impactos, es fundamental tratar el tema de cómo proceder con la terminología clave. Sin embargo, esto requiere consolidar capacidades tanto en lo que se refiere a la planificación política como al trabajo de análisis/investigación.

2. Iniciativas y prácticas existentes

En los mundos académicos y políticos, se están emprendiendo, o lo han hecho recientemente, una amplísima variedad de iniciativas. Ya tengan una orientación académica o estén más centradas en la política, su objetivo es potenciar el entendimiento sobre cómo y hasta qué punto la migración y el desarrollo se afectan mutuamente. Mientras que existe un análisis de bastante buena calidad sobre la migración y el desarrollo como entidades separadas, aún hay que trabajar mucho para arrojar luz a las conexiones entre los dos fenómenos. Lo que sigue sin entenderse bien son las interconexiones, o la relación causal, entre la migración y el desarrollo.

A continuación se sugieren varias tipologías de iniciativas para brindar una perspectiva general de las acciones existentes. Es algo necesario porque las iniciativas para mejorar la medición de los impactos de la migración y el desarrollo no pueden catalogarse simplemente dentro de la misma gama. Cuando se planea una iniciativa, hay que tomar decisiones (explícita o implícitamente) con respecto al número de asuntos a tratar, lo que implica preguntas tales como:

- ¿Cuántos impactos (en qué y quién) deberían intentar medirse?
- ¿Qué tipo de herramientas metodológicas deberían usarse?
- ¿La iniciativa debería intentar medir ella misma los impactos de la migración y el desarrollo o debería ayudar a otros para que lo intenten?
- ¿Qué sostenibilidad tiene el impacto?

Tipología 1: ¿Qué medir? ¿El fenómeno, el impacto o la política?

La primera tipología que puede utilizarse para catalogar las iniciativas se fundamenta en qué intentan medir exactamente. Se distinguen tres tipos de aspectos que las iniciativas podrían intentar medir.

Medición del fenómeno

Las iniciativas que instan a una mejor medición de la migración en sí misma resultan esenciales, ya que proporcionan la base para todos los estudios y análisis adicionales sobre cómo la migración afecta, o es afectada por, el desarrollo. Las iniciativas para mejorar la medición de la migración se han centrado en crear datos donde no los hay, mejorar la cobertura, exactitud y accesibilidad de los datos sobre migración ya existentes, así como en armonizar los datos (para posibilitar el análisis por todos los países e incluso el diseño político).

Ejemplo 1a.

'Resource Guide: Household Surveys with Migration Related Components', actualmente en proceso. Realizado por el Centro de Investigación del Desarrollo sobre la Migración, la Globalización y la Pobreza de la Universidad de Sussex.

Objetivo: Compartir copias de encuestas con preguntas sobre la migración, así como los datos resultantes de esas encuestas en línea, con el objetivo de ayudar a recopilar datos de buena calidad sobre la migración y promover la armonización.

Ejemplo 1b.

'Labour Migration for Integration and Development in Africa' actualmente en proceso. Realizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Objetivo: Localizar los datos sobre migración disponibles actualmente en África Occidental, Septentrional y Oriental, con el objetivo de valorar las lagunas existentes y orientar los recursos para abordar estas deficiencias. Forma parte de un proyecto mayor que intenta desarrollar la contribución de la migración a la integración y desarrollo económico en estas regiones.

Medición de los impactos de los fenómenos

Muchas iniciativas intentan mejorar el entendimiento de la relación entre migración y desarrollo. La mayor parte del trabajo empírico en el ámbito de la migración y el desarrollo está directamente orientado a mejorar el entendimiento de los impactos.

Ejemplo 1c.

'Migration and Remittances for Development in Africa', actualmente en curso. Realizado por el Banco Africano de Desarrollo, el Ministerio de Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido y la Región Africana y el Grupo de Perspectivas de Desarrollo del Banco Mundial.

Objetivo: Analizar la incidencia y los impactos de la migración y las remesas en todo el África Subsahariana, una región de la que se sabe relativamente poco acerca de las tendencias migratorias y del impacto de las remesas sobre el desarrollo.

Medición de los impactos de las políticas

También se han llevado a cabo intentos para tratar de medir el impacto de las políticas de migración y desarrollo, con la intención de que el análisis de los efectos actuales de las políticas permita extraer algunas conclusiones con respecto a cómo podrían mejorarse. Este tipo de análisis de las políticas no sólo se basa en disponer de mediciones de la migración, sino también en obtener una idea de cómo la migración impacta al desarrollo (o viceversa). Sólo entonces se puede evaluar el impacto de la política.

Ejemplo 1d.

'Commitment to Development Index' (2004, y en curso), realizado por el Centro para el Desarrollo Global

Objetivo: Valorar hasta qué medida las políticas migratorias de los países de la OCDE son «respetuosas con el desarrollo». Esta evaluación se combina con valoraciones de hasta qué punto otras seis políticas (sobre temas tales como ayuda, comercio e inversión) reflejan un compromiso con el desarrollo, a fin de crear un «índice de compromiso con el desarrollo». Se espera que con ello se presione a los gobiernos de países desarrollados para que intenten aumentar su posición en la clasificación frente a otros países de la OCDE.

Ventajas y desventajas que pueden apreciarse en los tres tipos de iniciativas:

- Es evidente que, desde el punto de vista político, las iniciativas que se centran en mejorar los datos migratorios resultan potencialmente muy valiosas. Tener una idea de los flujos de inmigrantes y emigrantes dentro y fuera del país o de la naturaleza de las causas principales de la migración, constituye

un primer paso. También es importante disponer de datos desglosados en función del sexo, edad, nivel de capacidades, profesión/sectores, etc. Las iniciativas que se centran en mejorar los datos migratorios posibilitan potencialmente otros muchos estudios que miden los impactos entre la migración y el desarrollo. Como tales, sus potenciales efectos multiplicadores, en cuanto al aumento de nuestro entendimiento de las conexiones entre migración y desarrollo, son esenciales y serán coherentes sólo si también se hacen esfuerzos para mejorar los datos sobre el desarrollo económico y social en los países en desarrollo. Sin embargo, mejorar los datos para informar a los políticos requiere una inversión a largo plazo de recursos humanos y económicos. A corto plazo, se deberían adoptar medidas e iniciativas para mejorar el uso y coordinación de los datos existentes.

- El tipo más común de iniciativas observadas son las que se centran directamente en medir los impactos de la migración sobre el desarrollo (y viceversa). Los gobiernos deben ir más allá de conocer las características de la migración y comprender qué significa para el desarrollo. Este trabajo asume directamente ese desafío.
- Las iniciativas que intentan medir de forma precisa el impacto de la política sobre los resultados del desarrollo y la migración pueden tener menos éxito en muchos casos, ya que como requieren información acerca de la amplitud de la migración y la naturaleza de los impactos sobre la migración y el desarrollo, alguno de estos aspectos podría ser incompleto. También habría que hacer una distinción entre políticas que tengan un impacto indirecto o involuntario. Por ejemplo, la iniciativa detallada aquí tiene que hacer ciertas asunciones bastante heroicas para evaluar el respeto al desarrollo de las políticas concernidas. Esto se ha hecho necesario debido a la falta de datos comparables disponibles en los países para desglosar algo más los impactos (por ejemplo, en razón del sexo, edad y nivel de capacidades). Sin embargo, a pesar de la escasa base informativa disponible para hacerlo, los países tendrán que elaborar regímenes políticos y comparar opciones políticas potenciales. Por ello, aquellas iniciativas que les ayuden a hacerlo con la información existente, a pesar de ser incompleta, serán valiosas.

Tipología 2: ¿Con qué amplitud? ¿Con qué profundidad? Iniciativas que investigan parte del cuadro y otras que lo intentan con todo el lienzo

Esta segunda tipología de iniciativas las clasifica dependiendo de si examinan un aspecto del cuadro de la migración y desarrollo (por ejemplo, el impacto de la migración en los ingresos de los hogares/el impacto de la desigualdad sobre la migración/el impacto de la fuga de cerebros en la provisión de los servicios sanitarios/el impacto de la integración de los emigrantes en los países de destino sobre su capacidad para contribuir al desarrollo de su país de origen, entre muchas otras) o si intentan examinar el conjunto total de impactos que la migración pueda ocasionar en cuanto al desarrollo (o viceversa).

Medición de parte del cuadro

Se han llevado a cabo muchos estudios para intentar comprender mejor la relación entre aspectos particulares de la migración y el desarrollo. Por ejemplo, una gran cantidad de iniciativas intenta examinar el impacto de las remesas sobre el desarrollo y existe mucho material del que servirse para analizar esta cuestión concreta. En otros ámbitos, parece que últimamente la medición de los impactos ha hecho progresos allí donde anteriormente había habido pocos. Un buen ejemplo es la medición de la relación entre la diáspora y el desarrollo.

Ejemplo 2a.

'Egyptian, Afghan, and Serbian diaspora communities in Germany: How do they contribute to their country of origin?' (2007). Realizado por el Instituto de Hamburgo de Economía Internacional, el Hamburgische Welt-Wirtschafts Archiv y la Universidad de Osnabrück

Objetivo: Comprender las formas en que la diáspora interactúa con los países de origen, así como medir los impactos que estas actividades están teniendo sobre el desarrollo.

Medición del lienzo completo

Por el contrario, otras iniciativas han intentado ir más allá del examen de una conexión concreta entre la migración y el desarrollo y han intentado desarrollar formas de comprender la multiplicidad de los impactos de la migración sobre el desarrollo (y viceversa). En este enfoque, la atención se centra en valorar los impactos sobre, por ejemplo, el mercado laboral, las condiciones de trabajo, el desarrollo social (salud, bienestar, etc.), los papeles del hombre y la mujer, las tendencias demográficas y los patrones culturales.

Ejemplo 2b.

Development on the Move: Measuring and Optimising the Economic and Social Impacts of Migration, actualmente en proceso. Realizado por la Red de Desarrollo Global y el Instituto de Investigación de Políticas Públicas.

Objetivo: Conceptualizar y medir las diferentes formas en que la migración impacta sobre el desarrollo y diseñar políticas que maximicen los impactos positivos y minimicen los negativos.

Ambos enfoques presentan ventajas y desventajas:

- Por un lado, los estudios sobre un solo asunto pueden permitir una investigación en profundidad de partes importantes del cuadro de la migración y el desarrollo. Pueden realizar contribuciones especialmente importantes para entender aspectos de la migración y el desarrollo que, con anterioridad, podían no haberse estudiado ni medido suficientemente y situarse en una buena posición para proponer opciones políticas. Estudios más generales no podrían hacerlo con la misma precisión.
- Por otro lado, mientras que potenciar el entendimiento de un solo asunto ayudará forzosamente a los dirigentes políticos a planear la política, para las decisiones políticas sería preferible basarse en un entendimiento de todas las formas en que la migración impacta al desarrollo (o de todas las formas clave posibles). Llevará mucho tiempo consolidar este tipo de conocimiento integral si se va a enfocar a través de varias investigaciones de un solo asunto.

Tipología 3: ¿Cómo medir? Iniciativas con diferentes enfoques metodológicos

Las iniciativas que intentan mejorar la medición de los impactos del desarrollo sobre la migración, y viceversa, han adquirido una gran variedad de enfoques metodológicos, lo que convierte en un desafío su clasificación en unas cuantas categorías diferenciadas. Sin embargo, se puede construir tímidamente una tipología simplificada.

Pruebas directas

El primer tipo de iniciativa intenta recopilar nuevas *pruebas directas* acerca de los impactos de la migración sobre el desarrollo, y viceversa, con el objetivo de ayudar a medir los impactos. Se utilizan múltiples metodologías. Las herramientas cualitativas se usan para determinar la información tanto desde el punto de vista de los que sufren la migración o sus impactos directamente, como desde el de los interventores que pueden encontrarse en una posición privilegiada para valorar el impacto de la migración sobre el país. Otros tipos de iniciativas han recopilado o promovido la recopilación de datos cuantitativos, ya sea mejorando los censos, registros de población u otros registros administrativos con el potencial para recopilar datos acerca de la migración, ya sea por medio de encuestas de hogares.

Ejemplo 3a.

'Push and Pull Factors of International Migration' (2001). Realizado por EUROSTAT y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos.

Objetivos: Comprender mejor las causas directas e indirectas de la migración hacia la UE y los mecanismos por los que ocurre, a través de la recopilación de datos directos cuantitativos y cualitativos. La iniciativa se centra en los factores determinantes, o causas principales, de la migración.

Análisis de los datos ya recopilados

El segundo tipo de iniciativa pretende *realizar análisis de los datos existentes*. Estas iniciativas varían en gran medida, según el tipo y calidad de los datos utilizados y los impactos específicos analizados.

Ejemplo 3b.

'Migration, Remittances and Development' (2005), realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

Objetivo: Analizar los datos existentes acerca de las remesas de los emigrantes para demostrar su magnitud y funciones de transferencia en los países de origen y con respecto a la ayuda oficial al desarrollo, además de evaluar su potencial para estimular el desarrollo económico y social.

Aplicación y generalización

El tercer tipo de iniciativa tiende a aplicarse en circunstancias en las que los datos son limitados, por ejemplo, en un país con datos de encuesta limitados con respecto a un resultado concreto de desarrollo. Implica *el uso de documentación* acerca del impacto de la migración sobre el desarrollo (o del desarrollo sobre la migración) en circunstancias que se consideran similares de forma significativa. De este modo, estos hallazgos se aplican a la situación para la que faltan pruebas relevantes.

Ejemplo 3c.

'Measuring the Economic Impact of Immigration: A Scoping Paper' (2004), realizado por Jacques Poot y Bill Cochrane, Universidad de Waikato.

Objetivo: El estudio pretende medir los diferentes impactos económicos de la inmigración en Nueva Zelanda. Para aquellos impactos en los que no existan actualmente pruebas ni métodos, el estudio utiliza los hallazgos de investigaciones internacionales que probablemente también se apliquen a Nueva Zelanda, con el objetivo de hacer un cálculo de cuál podría ser la relación, así como sugerir una estrategia de investigación para completar lagunas a largo plazo.

Probablemente todos estos tipos de iniciativas desempeñen importantes papeles a la hora de apoyar la planificación política.

- Existe una gran necesidad de pruebas directas relacionadas con los impactos entre la migración y el desarrollo. Si estos datos directos estuvieran disponibles, es casi seguro que en la actualidad se entenderían mucho mejor las relaciones entre varios factores. Para la planificación política nacional, es indudablemente necesario disponer de más datos cuantitativos con respecto a los impactos de la migración. Los datos cualitativos resultan de ayuda, pero para sacarles el máximo partido en cuanto a las políticas nacionales de planificación, han de combinarse con los datos cuantitativos acerca de los resultados del desarrollo y el comportamiento migratorio.
- No falta gente interesada en realizar análisis de la migración y el desarrollo si dispusieran de datos. Mientras que puede que los organismos gubernamentales necesiten algo de ayuda en la consolidación de capacidades para llevar a cabo análisis de sus propios datos, quizás no se trate tanto de que no haya tentativas de medir los impactos de la migración y el desarrollo utilizando los análisis de datos, sino más bien de que haya iniciativas para recopilar los datos en un primer lugar.
- A corto plazo, en situaciones en las que no se disponga de datos, puede que los planificadores políticos tengan que basarse en mediciones relacionadas con los impactos de la migración sobre el desarrollo, y viceversa, que provengan de otras situaciones que no sean la suya. Esto es, desde luego, poco deseable, pero puede ser preferible a no disponer de ninguna prueba sobre la que basar una política, o no tener ninguna política. En estos casos, las iniciativas deberían apoyar el libre flujo de la información existente y ayudar a los dirigentes políticos a utilizarla de modo sistemático.

Tipología 4: ¿Medir o apoyar las mediciones?

Algunas iniciativas pretenden mejorar la comprensión de los impactos de la migración sobre el desarrollo, y viceversa, intentando medir los impactos ellas mismas. Todas las iniciativas descritas anteriormente, excepto el ejemplo 1a, han asumido este enfoque. Sin embargo, también hay una plétora de iniciativas que pretenden apoyar, de distintas formas, la medición de los impactos de la migración y el desarrollo a través de otros.

Ejemplo 4a.

'Measuring Migration: Best Practices', actualmente en proceso, realizado por el Grupo de Investigación del Desarrollo, el Banco Mundial.

Objetivo: El Grupo de Investigación del Desarrollo del Banco Mundial se encuentra actualmente trabajando en la elaboración de los mejores principios prácticos para medir la migración en censos y encuestas de hogares. El

objetivo es utilizar estas lecciones aprendidas en la propia ayuda del Banco a los países, así como difundirlas a la investigación global y la comunidad política de forma más general, a través de documentos, seminarios, etc.

Ejemplo 4b.

'The Integrated Migration Information System Project' (2001), realizado por el Ministerio Egipcio de Trabajo y Emigración, el Ministerio Italiano de Asuntos Exteriores y la Organización Internacional para las Migraciones

Objetivo: A través de la consolidación de las capacidades del personal, la reestructuración y actualización de la oficina de emigración (lo incluye el suministro de servicios completos de Internet) y el desarrollo de un sitio Web para compartir información, esta iniciativa ayudó al gobierno egipcio a desarrollar las herramientas para (a) comprender y responder mejor a la diáspora y (b) difundir información acerca de oportunidades de trabajo en el extranjero para residentes egipcios.

Ejemplo 4c.

Establecimiento de un observatorio de la comunidad marroquí de emigrantes que vive en el extranjero, realizado por la Fundación Marroquí Hassan II y apoyado por la OIM.

Objetivo: Documentar las tendencias de la población emigrante y acrecentar el entendimiento del gobierno y los organismos no gubernamentales, así como del sector privado, acerca de estas necesidades, asuntos y estrategias potenciales para un conocimiento mejorado de las expectativas, dificultades y potencial de la población marroquí emigrante.

Estas iniciativas cuentan con importantes ventajas y es probable que el enfoque adoptado por un actor concreto dependa de quién sea éste:

- Las valoraciones directas son probablemente más útiles cuando las dirigen organismos cuyo papel consiste en realizar tareas de medición, ya sea un organismo estadístico gubernamental o un especialista académico en econometría.
- Por el contrario, los socios del desarrollo desempeñan un papel muy importante en la consolidación de la capacidad de otros para llevar a cabo mediciones de los impactos de la migración y el desarrollo.

4. Rumbo a seguir: conclusiones y sugerencias para acciones posteriores

Esta última sección se centra en extraer conclusiones generales y sugerir respuestas a las cuestiones planteadas al principio del documento. Se proponen algunas preguntas adicionales, surgidas a partir del análisis anteriormente planteado, y se realizan propuestas para acciones específicas que pueden contemplarse como un modo de iniciar la implementación de las conversaciones.

Buenas prácticas para la valoración de impacto en el diseño político

Como ya se expuso en la sección 1, existen varios tipos de dirigentes políticos que necesitan una mejor información y análisis con respecto al impacto de la migración sobre el desarrollo. Las prácticas de valoración del impacto existentes pueden, por lo tanto, agruparse provisionalmente de acuerdo a sus usuarios potenciales.

En la categoría de los dirigentes políticos de los países en desarrollo, que elaboran estrategias nacionales de desarrollo, resulta fundamental la integración de la migración en las Estrategias para la Reducción de la Pobreza (ERP). La integración de la migración, además de requerir la identificación de prioridades y la disposición de un plan de seguimiento, también obliga a los dirigentes políticos a relacionar la migración con otras políticas y con impactos más amplios en el desarrollo. Los procesos, que representan una fuente clave para entender cómo se percibe la migración en las estrategias nacionales de desarrollo, ayudan a los dirigentes políticos a identificar qué tipo de información y análisis es necesario a niveles nacionales y regionales. Un ejemplo de ello es la colaboración entre la OIM y el Gobierno de Ghana para elaborar una metodología orientada a observar el impacto de la migración y el desarrollo e identificar intervenciones políticas clave relevantes para la migración en favor de los pobres para el Plan de Desarrollo y los Documentos sobre Estrategias para la Reducción de la Pobreza de Ghana.

Un ejemplo de una herramienta de valoración del impacto para dirigentes políticos en un país u organización donante es el Análisis del Impacto Social y sobre la Pobreza (PSIA) del Banco Mundial. PSIA proporciona un

conjunto de herramientas para medir el impacto de un fenómeno concreto (como las subvenciones agrícolas) sobre los resultados de desarrollo (en especial, los resultados sociales y sobre la pobreza) y, en base a ello, analizar cómo un cambio político relacionado con el fenómeno puede tener impactos en los resultados de desarrollo seleccionados¹.

Finalmente, para la tercera categoría de política migratoria, los dirigentes políticos de un país desarrollado de destino, se puede recurrir al ejemplo de la Comisión Europea. Proporcionar una valoración del impacto es un paso obligatorio en los preliminares de todas las iniciativas o propuestas legislativas de la Comisión Europea en todos los ámbitos políticos. La valoración debería facilitar un análisis de los impactos probables a nivel social, económico y del entorno, además de incluir una evaluación del impacto en terceros países y en las relaciones internacionales. La Comisión Europea se encuentra en el proceso de mejorar la herramienta y le han animado a perfeccionarla más con el objetivo de reforzar la coherencia política para el desarrollo.

En este contexto, la integración de una perspectiva en razón del sexo en todas las políticas mejoraría su eficiencia y sostenibilidad. El hecho de tener en cuenta consideraciones sobre el sexo en las políticas de desarrollo y migración implica que, sin tener que rediseñarlas, se incorporen necesidades, prioridades e intereses específicos de hombres y mujeres emigrantes.

Propuestas específicas de acción

1. Transferencia del análisis para que lo utilicen los dirigentes políticos

La adaptación de otras prácticas, aparte de las de migración-desarrollo, tiene sus ventajas al evitar tener que «reinventar la rueda». La ventaja de seguir surtiéndose desde fuera del ámbito de la migración y el desarrollo es que, sin duda, existen métodos en el estudio más amplio del desarrollo, tales como PSIA, que llevan mucho tiempo desarrollándose sistemáticamente para ser efectivos y fáciles de usar. Sin embargo, probablemente adaptar las herramientas desde fuera del ámbito sea un proyecto a más largo plazo para los expertos de la migración y los socios de desarrollo. Los procesos de planificación política tendrán que utilizar, al menos a corto plazo, estas herramientas que ya han sido desarrolladas.

La primera pregunta esencial que debería considerar la sesión es: Una vez recopilados y analizados los datos necesarios, ¿cómo puede esta información «transferirse» para que la usen los dirigentes políticos? La transferencia de la información y el conocimiento analíticos requiere una «fase puente» intermedia para que pueda utilizarse en una planificación política práctica. Hace falta un «filtro» que transforme la información analítica en un formato que resulte más fácil de usar para los dirigentes políticos, al mismo tiempo que valore las complejidades de los asuntos y las causalidades multidimensionales. ¿Qué tipo de capacidades se necesitan para ello desde, por un lado, el punto de vista de los dirigentes políticos y, por el otro, los círculos analíticos/académicos? ¿Existen mejores prácticas que puedan utilizarse como punto de partida? ¿Qué tipo de ideas pueden identificarse para un proyecto cooperativo, diseñado para elaborar herramientas prácticas con el objetivo de normalizar el uso de la información analítica y mitigar el uso de pruebas anecdóticas?

2. Completar lagunas para satisfacer necesidades comunes

La sección 2 ha presentado un esquema general para mostrar posibles tipologías de iniciativas existentes, así como un análisis de las posibles ventajas y desventajas de los diferentes enfoques. La valoración de dónde se encuentran las lagunas más esenciales y qué tipo de iniciativas serían más efectivas para abordarlas depende, en parte, de las necesidades del actor que la haga. Sin embargo, también es probable que los diferentes interventores estén bastante de acuerdo sobre lo que se necesita para generar una mejor información de relevancia política.

1. Es necesario prestar mayor atención a la mejora de los datos sobre la migración en sí mismos. Los análisis de los impactos entre migración y desarrollo, así como los impactos de la política sobre resultados de la migración y el desarrollo, dependen todos ellos de valoraciones exactas de los flujos y reservas migratorias. Mejorar los datos sobre migración supone el primer paso fundamental para posibilitar la generación de mejores análisis de todos los tipos. Se deberían planificar iniciativas para desglosar los datos de forma suficiente (en razón del sexo, edad, nivel de capacidades, región, etc.), así como para tomar nota de los impactos no económicos, con el fin de garantizar la utilidad, comparabilidad

¹ También brinda orientación con respecto a cuál es la mejor forma de gestionar el proceso de cambio político (por ejemplo, generando propiedad local y gestionando los riesgos), con el objetivo de maximizar las oportunidades de éxito.

y veracidad de la información. Además, parece haber mucho interés por *analizar* los datos existentes, pero menos recursos disponibles para *recopilar*, en primer lugar, esos datos. Puede que haya mucho que ganar con la recopilación de más datos directos sobre la migración y el desarrollo, incluyendo asuntos menos cuantificables, como cambios en los roles según el sexo.

2. Se podrían obtener considerables ventajas si se dejara de centrar la atención en las relaciones individuales entre la migración y el desarrollo y se enfocara en intentar observar, de un modo más holístico, cómo se relacionan los dos fenómenos. Para hacer una mejor política, los gobiernos necesitan un análisis más integral del tipo de costes y beneficios que la migración puede tener en cuanto al desarrollo. Estos tipos de iniciativas abordarían ese desafío de frente.
3. La mayoría del trabajo actual sobre migración y desarrollo lo constituye instituciones individuales que realizan sus propios proyectos y análisis. Podría resultar más efectivo realizar más trabajo que apoyara una serie de proyectos clave, en especial aquellos localizados en países en desarrollo, y que estuviera centrado en recopilar mejores datos, en lugar de realizar un mayor número de proyectos distintos. Esto requiere una coordinación más estrecha.

3. Racionalizar los esfuerzos de los interventores hacia ámbitos prioritarios

Un posible paso hacia el desarrollo de estas iniciativas podría ser que los gobiernos y las instituciones sociales se comprometieran a racionalizar sus esfuerzos sobre los cuatro ámbitos prioritarios anteriormente mencionados. Así mismo, estos compromisos deberían sacarse adelante en procesos de planificación política de instituciones individuales, para que determinen el modo en que se constituyen las asociaciones y se planeen y financien iniciativas futuras. ¿Se podría avanzar sobre ello con una cooperación más concreta entre los diseñadores políticos, investigadores, miembros de la sociedad civil y organizaciones internacionales acerca de la elaboración de herramientas metodológicas y de valoración del impacto?

4. Esfuerzos coordinados para la consolidación de capacidades por parte de todos los interventores

El cuarto asunto de la sesión a considerar por los participantes es la necesidad de proyectos coordinados para la consolidación de capacidades por parte de todos los interventores. ¿Qué tipo de iniciativas prácticas se puede prever que se implementarán en los próximos dos años? ¿Qué tipo de cooperación específica entre los países desarrollados y en desarrollo se concibe a corto, medio y largo plazo? ¿Cómo puede la experiencia y el valor añadido de los diferentes tipos de actores utilizarse para el beneficio del conjunto? ¿Es posible identificar qué tipo de experiencia podría ofrecer cada grupo de actores y cómo podrían combinarse éstos para generar proyectos eficientes?

5. Control de los avances y garantía de seguimiento

¿Qué tipo de cooperación puede concebirse para controlar si el uso de la información analítica ha reforzado la coherencia política y de qué modo lo ha hecho? ¿Podría reservarse, por ejemplo, en dos años, un espacio de tiempo para debatir acerca del seguimiento, con el objetivo de evaluar si han mejorado las prácticas para utilizar la información analítica en la planificación política y si, en consecuencia, se ha fortalecido la coherencia política?

(Junio 2007)