



## **Documento de información**

(Versión original : inglés)

### **Mesa Redonda 1 – Alianzas para la migración y el desarrollo humano: prosperidad compartida – responsabilidad compartida**

#### ***MR 1.1: Alianzas para una migración regular y segura***

**Copresidentes de MR 1.1:** Gobiernos de Brasil y Francia

**Miembros del grupo que prepararon la sesión:** Alemania, Australia, Bangla Desh, Bélgica, Canadá, EEUU, Israel, Marruecos, Mauricio, México, Nigeria, Portugal

La OIM aportó sus conocimientos especializados y contribuyó con la revisión de documentos

**Coordinador de la Mesa Redonda 1:** Dr. Jorge Durand

Los copresidentes de Brasil y Francia han elaborado el presente documento de información en estrecha colaboración con el Coordinador de la Mesa Redonda (MR) y teniendo en cuenta las importantes aportaciones de los miembros del grupo de la MR. Este documento se basa en fuentes públicas y no pretende tener un carácter exhaustivo. Las opiniones expresadas no reflejan necesariamente el punto de vista de los organizadores del FMMD o de los gobiernos u organizaciones que toman parte en las mesas redondas. En caso de reproducir parcial o completamente el citado documento deberá citarse la fuente.

## 1 Resumen

El presente documento apoya la elaboración y deliberaciones de la Mesa Redonda 1.1 que examina las alianzas para una migración regular, segura, ordenada y de beneficio para el desarrollo de todos los involucrados.

El documento consta de cuatro secciones. La primera sección reconoce que la migración suele llevarse a cabo entre países vecinos y en contextos regionales. Por tanto, las alianzas bilaterales y regionales deben tomar en cuenta no sólo la circulación de bienes y actividades económicas sino además, la circulación de personas por medio de una migración legal, ordenada y segura. La segunda parte examina las relaciones históricas entre países, cimentadas por un pasado colonial común o una circulación migratoria de largo plazo entre ambos países. Una historia en común puede crear alianzas bilaterales consolidadas entre países donde la migración es un factor clave. La tercera sección analiza las nuevas tendencias de la migración que trascienden los contextos regionales e históricos, a la cual suele relacionarse con la contratación de profesionales y trabajadores calificados. En ese contexto, el documento examina planes de intercambio de estudiantes y profesionales, que pueden reconciliar las opiniones de los migrantes, de los países de origen y de los países de destino. En cuarto lugar, el documento concluye con algunos ejemplos que ilustran las alianzas orientadas a una migración más segura y ordenada.

Esta sesión está estrechamente vinculada con la sesión 1.2 sobre la migración irregular, siendo ambas esenciales para el debate del tema de alianzas durante el FMMD México.

## 2. Objetivos

- Debatir abierta y francamente cómo los criterios de las alianzas orientados a asegurar una migración de manera regular, ordenada y segura pueden maximizar los beneficios para el desarrollo de la migración a nivel personal, social y económico tanto en los países de origen como en los países de destino.
- Indicar buenas prácticas de alianzas en este contexto que sirvan de orientación a los responsables de política de otros países.

Existe un amplio consenso entre todos los actores involucrados que una migración regular, ordenada y segura es la mejor opción para todos. No obstante, alcanzar ese objetivo, requiere acuerdos y alianzas entre la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos de los países de origen, países de tránsito y países de destino. La migración de trabajadores es una vía de doble sentido donde existe la interacción entre los factores de la oferta y la demanda, sin embargo, ello implica también a seres humanos, familias y comunidades. En ese contexto, buscamos que se reconozca la responsabilidad compartida y se encuentren soluciones mediante alianzas, convenios y negociaciones entre las partes interesadas. Los procesos migratorios suelen tener profundas raíces en el contexto geográfico e histórico. El reconocimiento de los lazos existentes entre los países de origen y los países de destino es el primer paso para crear acuerdos y alianzas conducentes a la prosperidad compartida y la responsabilidad compartida.

## 3. Antecedentes y contexto

### 3.1 Conceptos y definiciones

La actual presidencia ha propuesto a la *responsabilidad compartida* como elemento central en los debates sobre migración y desarrollo del FMMD de este año. A fin de garantizar un aumento equitativo de los beneficios de la migración en todos los países de origen, de tránsito, de destino y de retorno, y que las personas que decidan inmigrar estén adecuadamente protegidas, apoyadas y empoderadas de conformidad con las obligaciones internacionales y nacionales de

los países; éstos deben buscar de conseguir formas que fortalezcan la cooperación y la responsabilidad compartida para atender los procesos migratorios, así como políticas que apoyen a las personas que eligen no emigrar. Ello puede abarcar alianzas,<sup>1</sup> acciones responsables y coherencia institucional entre los gobiernos de países de origen y países anfitriones, empleadores, reclutadores, sociedad civil, organizaciones nacionales e internacionales, y los migrantes propiamente dichos.

- *Desarrollo humano* es la ampliación de la libertad de las personas que vivir sus vidas como decidan. Un componente de esa libertad es la movilidad, a saber, la libertad de elegir el lugar de residencia, lo cual reviste un valor decisivo que puede adquirir capital importancia para promover otras dimensiones del desarrollo humano. En el contexto de la migración y el desarrollo, esto tiene consecuencias políticas en numerosos terrenos para los países de origen y los países de destino, incluyendo la promoción de políticas de migración internacional, eficaces y humanas, la protección de los migrantes contra la explotación, y la equidad de acceso a los servicios sanitarios y educativos, y las condiciones de vida y de trabajo decentes.
- *Coherencia política* es la promoción sistemática de medidas políticas que se fortalecen entre sí gracias a los departamentos y agencias, así como la promoción de sinergias entre las políticas de migración y desarrollo. La coherencia institucional abarca la definición de responsabilidades organizativas claras y el establecimiento de puntos focales orientados a apoyar y aplicar las políticas y programas de migración y desarrollo, manifestándose un criterio de ‘gobierno integral’ ante estas cuestiones complejas.

### **3.2. Contexto de migración internacional**

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2009), “toda persona que emigra está motivada por la perspectiva de mejorar su acceso al empleo, la educación, los derechos civiles y políticos, la seguridad y la salud” y la mayoría de los migrantes “acaba disfrutando de condiciones mejores” en comparación con sus países de origen. El informe del PNUD de 2009 concluye que “la circulación tiene un gran potencial para el desarrollo humano.”

Esta es la razón principal que motiva a 954 millones de personas a migrar alrededor del mundo. Más de tres cuartos de la migración mundial es interna (77.5%) y sólo 22.5% es internacional, sumando a 214 millones de personas. Esto sólo representa al 3% de la población mundial. La mitad de los migrantes internacionales sólo emigran a nivel regional, mientras que el 40% lo hace entre las naciones vecinas.

### **3.3 Migración fronteriza y regional**

La migración entre países vecinos constituye el 40% de la migración mundial. Este tipo de migración cuenta con un largo historial, de centenares de años en algunos casos. Se caracteriza por su fluidez, ya sea formal o informal, y con frecuencia está vinculada a los empleos agrícolas, el contrabando y una economía regional que aprovecha las oportunidades de vivir cerca de otro país.

Contrariamente a las ideas preconcebidas, la mayor parte de la migración internacional tiene lugar regionalmente, es decir entre países cercanos y a menudo con niveles de desarrollo comparables. Por ejemplo, una de cinco personas oriundas de un país en desarrollo (PED) ha

---

<sup>1</sup> Las alianzas (*partnerships*) se definen como “acuerdos de conformidad mutua entre personas y/o grupos (gobiernos, sector público y privado, migrantes, Diáspora, empleadores, comunidades nacionales, ONGs, organizaciones internacionales, etc.) que maximicen los beneficios del desarrollo derivados de la migración (Véase el documento de información *Platform for Partnership*, FMMD, abril de 2010)

emigrado a otro PED mientras que casi la mitad de todos los migrantes de los PED se ha trasladado a otro país en desarrollo. Sólo cerca de un cuarto de migrantes provenientes de un PED se desplaza a países de altos ingresos. En consecuencia, las alianzas regionales merecen especial atención y sobre todo aquellas formadas por los países en desarrollo (“las alianzas sur-sur”). (Banco Mundial, *2008 Migration and Remittances Fact book*)

En Europa, la migración histórica de italianos, españoles, griegos y portugueses a Francia, Alemania, Bélgica, Suiza y otros países sucede dentro del contexto regional. Actualmente, gran parte de la corriente migratoria europea es el resultado de la integración regional con los países de Europa del Este y la región mediterránea.

En el Pacífico Sur, hay otro circuito de migración regional que suministra mano de obra a todas las economías que la necesitan: Malasia, Tailandia, Taiwán, Hong Kong, Corea del Sur y Japón. Los migrantes llegan de las Filipinas, Indonesia, Laos, Vietnam, Myanmar y Bangla Desh.

En la región del Golfo (-GCC-), la migración tiene características propias muy diferentes a otros procesos migratorios aunque los aspectos regionales son ineludibles. En el Oriente Medio, los proveedores de mano de obra son Egipto, Jordania y Líbano. No obstante, los migrantes provienen también de otros lugares de Asia y del la región Asia- Pacífico donde la India, Pakistán, Bangla Desh, Sri Lanka y Filipinas participan activamente.

En los Estados Unidos, país que atrae a todo tipo de migrantes, 53.7% de todos los extranjeros nacidos en 2008 eran latinoamericanos y caribeños. Argentina, antes caracterizada por sus millones de migrantes europeos, recibe ahora casi exclusivamente migrantes del Paraguay, Bolivia, Perú y Chile. México admite principalmente migrantes de América Central: Guatemala, El Salvador y Honduras y, en menor número, de países sudamericanos: Colombia, Ecuador y Perú, la mayoría de ellos en tránsito hacia los EEUU.

América del Norte, Europa, el Golfo Pérsico y la región del Pacífico Sur absorben mano de obra principalmente de sus vecinos regionales. Es aquí donde los nuevos flujos migratorios, regulares e irregulares, se están produciendo; y las alianzas deben ser una prioridad destinada a asegurar una migración legal, ordenada, segura y regulada.

Malí es uno de los países africanos con el mayor número de emigrantes; se calcula que 4 millones viven fuera, lo cual representa un tercio de la población total de Malí. Sin embargo, la mayoría de los migrantes residen en otros países de África (82.7% ((CEDEAO) Comunidad Económica de los Estados de África Occidental)) y otros lugares de África Central (3.8%). Sólo 4.5% de los emigrantes maliense viven en Europa, especialmente en Francia.

### **3.4. *Vínculos entre la historia y la emigración***

La dinámica regional, marcada por influencias geográficas, tiene correlación con procesos históricos: la expansión colonial y las antiguas dinámicas migratorias. Ambos elementos son parte de la historia de las naciones y los pueblos. En este contexto, los flujos migratorios de determinadas regiones y fronteras suelen mantener estrechos vínculos con las relaciones coloniales y sistemas de contratación. Ante todos estos casos, el concepto de la responsabilidad compartida es crucial para instaurar alianzas y negociaciones.

El proceso migratorio de los países que fueron colonias tiene profundas raíces económicas, lingüísticas y culturales en los países de destino. Esta relación está influenciada en ambos sentidos y explica por qué los sudamericanos emigran a España, los indios y paquistaníes a Inglaterra, los filipinos a los Estados Unidos, los argelinos a Francia.

Por encima de la historia oficial, prejuicios recíprocos y nacionalismos extremos, las relaciones lingüísticas, políticas y culturales entre la gente que comparte un pasado colonial son las que

promueven los procesos económicos y políticos e impulsan el desarrollo. Un idioma común ofrece numerosas posibilidades de alcanzar alianzas, crecimiento, bienestar público y progreso en los países involucrados. Entre algunas prácticas ejemplares, cabe citar los espacios creados para la libre circulación en América del Sur y Centroamérica (CA4), África (CEDEAO), el Magreb y los países de habla portuguesa (Espacio Lusitano). Este último es un verdadero espacio mundial al abarcar Brasil en América; Portugal en Europa; Angola, Cabo Verde, Guinea Bissau, San Tomé y Príncipe y Mozambique en África, y Timor oriental en Asia sudoriental. Alianzas de esta índole permiten a los pasados comunes vislumbrar un futuro en condiciones de independencia, igualdad y solidaridad.

La historia nos enseña además que los flujos migratorios pueden ser inestables y cambiar de rumbo. Europa y gran parte del mundo se desplazaron a América Latina y el Caribe, y en poco tiempo se volvieron ciudadanos latinoamericanos. El proceso de integración de estas corrientes en América Latina es ejemplar. Los flujos de migración de la mano de obra de Japón hacia América Latina empezaron en la década de 1900, permitiendo el desarrollo de las colonias niponas ya integradas en los países de destino. Este contexto histórico también explica la más reciente migración de Perú y Brasil al Japón. Recientemente, Japón ha ofrecido la oportunidad a los descendientes de segunda y tercera generación de japoneses de inmigrar. Por diferentes razones, se han iniciado procesos similares en España, Italia, Alemania, Portugal, Israel, etc.

Con el tiempo, los procesos de migración fortalecen las relaciones diplomáticas entre los países de origen y los de destino. Los migrantes fomentan el comercio y la inversión, estableciendo relaciones entre la Diáspora y los países de origen, que facilitan así la migración de otras generaciones.

Por ejemplo, el Programa del Derecho de Nacimiento de Israel, que se inició hace unos 10 años. El Programa reúne al gobierno israelí y a filántropos de la Diáspora con el fin de proporcionar viajes educativos a Israel para jóvenes adultos que formen parte de la Diáspora, entre 18 y 26 años de edad. Desde su inicio, cerca de un cuarto de un millón de jóvenes de la Diáspora procedentes de 52 países han participado en el programa.

Otro ejemplo de vínculos históricos es el acuerdo firmado por Francia y Mauricio, en 2008, sobre el asentamiento y la circulación de migrantes profesionales y trabajadores semicalificados. Entre los motivos señalados para la firma del acuerdo mencionado, figura la importancia de las relaciones históricas y geográficas: *“Héritées de l’histoire, renforcées par la géographie avec la proximité de La Réunion et nourries par la francophonie les relations bilatérales entre la France et Maurice se caractérisent par une «confiance exceptionnelle»”*.

La historia y la geografía suelen obrar juntas; por ejemplo en el Reino Unido, donde los datos procedentes del Número de Seguro Nacional (SSN, por sus siglas del inglés) revelan que entre 2008 y 2009, diez países de origen fueron los principales exportadores de migrantes al Reino Unido : Polonia, India, Eslovaquia, Francia, Rumania, Pakistán, Australia, Italia, Lituania y Nigeria. Seis de ellos son parte de la Unión Europea y cuatro son antiguas colonias británicas o ex dominios (IPR, 2010).

Asimismo, en los Estados Unidos, las principales regiones de nacimiento de las personas que obtuvieron la residencia permanente legal (LPR, por sus siglas en inglés) en 2009 fueron: Asia (37 por ciento) y América del Norte (33 por ciento). Juntas, Asia y América del Norte representaron cerca del 70 por ciento del flujo anual de LPR entre 2007 y 2009; y 15 por ciento de todos los nuevos LPR nacieron en México. El segundo país con mayor número de nacimientos fue China (5.7 por ciento), seguido por Filipinas (5.3 por ciento), India (5.1 por ciento) y la República Dominicana (4.4 por ciento). Estos cinco países representaron 35 por ciento de todos los LPR en 2009<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> *Annual Flow Report*, U.S. Department of Homeland Security, abril de 2010.

La historia y la geografía no trabajan de forma absoluta, sin embargo pueden ser factores decisivos para asegurar que las alianzas entre países favorezcan el desarrollo y regulen la migración. La historia y la geografía pueden ser fuente de conflictos y tensiones entre los países; pero la migración de personas, familias y comunidades crea lazos entre países, que trascienden fronteras, nacionalismos y rivalidades. La migración puede contribuir a reforzar aún más las relaciones entre los países y facilitar la integración de los migrantes y eliminar prejuicios y actitudes xenófobas.

### **3.5. *Nuevas tendencias***

La migración internacional es un proceso dinámico y variable, que puede ser mejor entendido si se monitorea de manera permanente. Siempre hay nuevas olas de inmigrantes más allá de los criterios geográficos e históricos; pero eventualmente, éstos establecen comunidades migrantes, y se ponen en marcha redes sociales, y numerosas relaciones entre los países de origen y los países de destino.

En general, las corrientes migratorias se inician gracias a unos cuantos pioneros que abren el camino y facilitan la llegada de los demás hasta que finalmente se establecen en comunidades. Por consiguiente, las redes sociales son un mecanismo importante que facilitan los flujos migratorios autosustentables. Estos pioneros pueden ser migrantes que buscan nuevos horizontes y aventuras; empleados enviados por sus empresas o países, a fin de implantar nuevas rutas comerciales u oportunidades de inversión; estudiantes o profesionales que anhelan una mejor educación y oportunidades. En todo caso, el asentamiento de migrantes y sus familias y los procesos de integración con la sociedad anfitriona posibilitan nuevos flujos. En recientes décadas, los distintos procesos asociados con la globalización han sido detonadores importantes de los flujos migratorios mundiales.

Otra manera en la que se inician los flujos migratorios es por medio de la contratación de trabajadores temporales y permanentes, ya sean profesionales o no calificados. Lo que inició como migración temporal, puede tener repercusiones duraderas en el país de destino y el país de origen, ya que la contratación de trabajadores temporales da lugar a una migración más permanente, pues los mismos migrantes y las redes sociales que éstos crean contribuyen a mantener el proceso.

Este es el mismo caso de la reciente migración china hacia África que asciende actualmente a más de un millón de personas. Este nuevo flujo, iniciado gracias a unos cuantos pioneros, se ha convertido en un fenómeno social complejo. No sería sorprendente ver en el futuro numerosos barrios chinos en las diversas capitales africanas.

En 2007, la Comisión Europea sugirió establecer alianzas para la movilidad y organizar la migración circular con el fin de facilitar la circulación entre nacionales de terceros países y la Unión Europea (UE). Estos mecanismos podrían aliviar la escasez de mano de obra en la UE, ayudaría a reducir la inmigración irregular, y que los países de origen se beneficien de los beneficios de la migración.

La aparición de nuevos mercados y tendencias demográficas puede ocasionar grandes cambios en la economía y el suministro de mano de obra a nivel mundial con consecuencias a mediano y a largo plazo para los países en el ámbito de la migración y el desarrollo. Uno de estos cambios demográficos es la inminente escasez mundial de competencias cruciales, lo cual hará necesario examinar nuevamente la noción de que los países son proveedores netos o consumidores netos de talentos. Esta Mesa Redonda podría considerar enfocarse en la movilidad internacional de talentos y las importantes cuestiones que ésta plantea para los países desarrollados y en desarrollo. Lo ineluctable de este fenómeno exige que se lleve a cabo un diálogo político sobre

lo que los países de origen, países de destino, las organizaciones no gubernamentales y los individuos pueden hacer para aprovechar los beneficios de la movilidad de talentos.

El crecimiento de las oportunidades que tienen a las personas que se desplazan es cada vez más ineludible. En el mercado internacional se percibe que estos flujos son fundamentales para el desarrollo sostenible y el crecimiento económico a largo plazo. Además, la migración es cada vez más vista por los principales actores como uno de los principales canales para la difusión internacional de la tecnología mediante el retorno de migrantes o la colaboración entre Diásporas e instituciones en sus países de origen.

Muchos países de origen y de destino sufren en distinto grado la fuga de cerebros. Durante años, los israelíes altamente calificados han salido de su país, en particular hacia el sector académico y de alta tecnología en Estados Unidos. De hecho, entre 15,000 y 20,000 israelíes se encuentran trabajando en industrias de punta en todo el mundo. El gobierno israelí respondió iniciando este año un proyecto de 450 millones de dólares destinado a “regresar los cerebros al país”, es decir, persuadir a los israelíes con talento a que retornen a Israel. Los científicos de renombre que vuelvan a Israel como parte de un proyecto para establecer centros de excelencia en las universidades locales recibirán hasta 2 millones NSI para apoyar su investigación. Esta ayuda se distribuirá a largo de cinco años, hasta por 400,000 NSI anuales. Dado que un retorno presencial permanente no es siempre viable, el establecer redes profesionales y científicas con la Diáspora y el propiciar empleos y colaboración de corto plazo tienen la misma importancia.

Por lo tanto, la gestión de la migración internacional es hoy por hoy uno de los temas europeos de mayor relevancia. Asimismo en el contexto global, el objetivo de mejorar la triple ganancia de la migración para los países de origen, los países de destino y los migrantes ha sido una cuestión fundamental durante mucho tiempo. Debemos de reexaminar la política internacional de migración, para tener una cooperación aún más estrecha y desarrollar nuevas formas de alianzas, con el fin de administrar mejor la migración y ampliar los vínculos entre migración-desarrollo.

La relación entre migración y desarrollo necesita nuevos modelos de alianzas y toma de decisiones. Toda política de migración y desarrollo tiene dos principios básicos:

1. Si bien las cuestiones de inmigración son facultad soberana de todo estado, ningún país puede resolver los problemas de migración, movilidad y empleo en el ámbito nacional sólo con políticas unilaterales.
2. Las soluciones complementarias se obtienen mediante las sinergias entre los países de origen y los países de destino.

Reconociendo ambas premisas, varios estados han iniciado la creación de espacios donde se deliberan temas relacionados con la migración y el desarrollo. El objetivo es encontrar soluciones conjuntas que beneficien a la economía y la sociedad de forma equitativa. Este nuevo marco de responsabilidad compartida requiere la elaboración de normas y métodos de trabajo en las instituciones responsables de crear alianzas, así como la participación de otros interlocutores pertinentes.

Al mismo tiempo, estas adaptaciones y nuevas formas de asociación requieren la aplicación del principio de coherencia institucional, tema de la Mesa Redonda 3. Finalmente, en la práctica, esta nueva manera de vincular la migración y el desarrollo necesita acuerdos en diferentes niveles: bilaterales, multilaterales y temáticos.

#### **4. Ejemplos de buenas prácticas vigentes**

##### *Acuerdos y alianzas para la migración*

a) En el caso de la Unión Europea, “El enfoque global” para los temas migratorios fue adoptado en el Consejo Europeo, celebrado en diciembre de 2005, y respaldado al finalizar la primera Conferencia Ministerial de la UE-África sobre Migración y Desarrollo, llevada a cabo en Rabat, en julio de 2006. Todos los temas relacionados con la migración (por ejemplo, la planificación de la migración legal, el control de la inmigración irregular y el desarrollo) se vuelven interdependientes e inextricables. Por ejemplo, Francia, que hasta entonces había simplemente firmado convenios limitados sobre migración (en términos generales, convenios sobre la circulación o asentamiento de personas), ha reconsiderado su planteamiento al proponer a todos los países de origen interesados en crear alianzas, una nueva generación de convenios diseñados globalmente, esto es, acuerdos relativos a una “gestión concertada de los flujos migratorios y apoyo para el desarrollo mutuo”. Tales convenios con los países de origen se han vuelto un instrumento en pleno derecho de la política de inmigración en Francia. La nueva legislación francesa en materia de migración tiene tres componentes básicos:

- El primero se refiere a las diversas formas de migración legal y a la apertura de los mercados de trabajo según las necesidades locales y los acuerdos establecidos con diversos países. Prevé la promoción de la migración legal de personas calificadas, de trabajadores temporales y el intercambio de jóvenes profesionales.
- El segundo componente se centra especialmente en el control de la inmigración irregular, la readmisión de personas en situaciones irregulares, convenios y disposiciones para la cooperación operativa destinados a ayudar a los países aliados a fortalecer la vigilancia en las fronteras, luchar contra el fraude de documentos y fortalecer la colaboración entre las fuerzas policiales con vistas para dismantelar las bandas de traficantes de los migrantes irregulares.
- El tercer componente se enfoca en apoyar mutuamente el desarrollo por medio de proyectos de codesarrollo. Provee, entre otras cosas, co-financiamiento para los proyectos de desarrollo locales iniciados por asociaciones de migrantes; movilización de las Diásporas para asegurar el retorno de las habilidades aprendidas en beneficio del país de origen (dotando de recursos a la Diáspora, que ofrezca a regresar temporalmente o a largo plazo); y la promoción de inversiones de los migrantes, incluyendo facilitar su reintegración y la promoción de instrumentos financieros provistos por la legislación francesa (tales como la cuenta y la libreta de ahorros para el codesarrollo). Según las necesidades del país asociado, este componente abarca respaldo económico y técnico para proyectos en los ámbitos como la salud, la formación profesional y técnica o la realización de actividades productivas y generadoras de empleo. Los proyectos son plenamente compatibles con las estrategias sectoriales de la asistencia oficial para el desarrollo francesas. Cada uno de estos acuerdos establece la creación de un comité encargado de supervisar la aplicación del acuerdo. El comité ha de reunirse anualmente.

Hasta la fecha, se han firmado trece acuerdos relativos a una gestión concertada para los flujos migratorios y un apoyo mutuo para el desarrollo. Por ejemplo, hay un acuerdo bilateral sobre migración circular entre Francia y Mauricio (“*Accord relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels*”), firmado el 23 de septiembre de 2008. El citado acuerdo fue ratificado por las autoridades francesas el 16 de abril de 2010, y entrará en vigor el 1º de septiembre de 2010. El Acuerdo ofrece una nueva dimensión con respecto a las alianzas gobierno-gobierno, que favorece la gestión de una migración regulada y protegida.

b) Aunque Bélgica no tiene acuerdos de alianzas con otros países, ha aumentado la tendencia a desarrollar alianzas migratorias recientemente:

- Ecuador: hace dos años se firmó un memorando de entendimiento que contiene artículos sobre la migración legal. Si hay una clara necesidad de trabajadores migrantes en Bélgica, sobre la base de un análisis del mercado de trabajo, ambos países se reunirán y elaborarán un método de trabajo bilateral a fin de regular la migración. Otros memorandos con países sudamericanos contienen también tal disposición (Perú, Bolivia, Brasil);
- India: hoy en día se está examinando una Alianza para la Movilidad Laboral (LMP, por sus siglas en inglés); LMP incluyen medidas concretas para regular la migración laboral, haciendo hincapié en la mano de obra altamente calificada;
- Georgia: Bélgica ha firmado la Alianza de Movilidad de la UE con Georgia, sin embargo, no está participando en el tema de la migración legal.

En la experiencia belga, todos los acuerdos relativos a las alianzas deberían:

- concluirse tras un análisis completo del mercado laboral de los países participantes; el análisis debería efectuarse periódicamente, a fin de que la oferta satisfaga la demanda de forma continua;
- existir preferentemente en un entorno multilateral: un país como Bélgica suele tener una demanda insuficiente para el tamaño de la oferta del país de origen;
- incorporar disposiciones sustanciales para el desarrollo respecto a: la protección del mercado de trabajo en los sectores básicos del país de origen (por ejemplo, los servicios de salud) y mayores ventajas en las remesas.

#### c) Programa de regularización de Brasil de 2009

Brasil ofrece buenos ejemplos de alianzas internas y externas relativas a una migración más regular y protegida. La primera alianza se celebra entre el gobierno de Brasil y la sociedad civil para la regularización de los migrantes indocumentados en el país.

En diciembre de 2008, el gobierno brasileño propuso una ley al Congreso para aplicar el proceso de regularización a los extranjeros indocumentados. La ley se aprobó el 2 de julio de 2009, y el proceso de regularización tuvo lugar entre julio y diciembre de 2009.

Esta ley es el resultado de un consenso entre el gobierno y los actores de mayor relevancia en el contexto de la migración brasileña, incluidos los sindicatos-CUT (Centro Único de Trabajadores), FS (Fuerza Sindical), UGT (Unión General de los Trabajadores), CGTB (Confederación General de Trabajadores de Brasil); confederaciones de empleadores, representantes de la agricultura, industria, servicios financieros, comercio y transporte; y organizaciones de migrantes como CAMI (Centro de Asistencia para el Migrante). El CNIg (Consejo Nacional de Inmigración), entidad especializada del Ministerio de Trabajo y Empleo, facilitó las discusiones entre los representantes del gobierno, los sindicatos, las organizaciones de empleadores y otras instituciones.

La ley de regularización autorizó a los nacionales extranjeros en situación irregular y que habían ingresado a Brasil antes del 1º de febrero de 2009, a obtener residencia temporal con la posibilidad de conseguir residencia permanente en el futuro. Los migrantes debieron solicitar la residencia temporal entre el 3 de julio y el 31 de diciembre de 2009.

Se pidió también a los migrantes en situación irregular que solicitaban la residencia temporal, presentar la siguiente documentación: a) pago de la tasa de inscripción para obtener una tarjeta de identidad para extranjeros (la CIE) con un costo aproximado de 60.00 USD; b) una declaración de inexistencia de procesos penales o condenas penales pendientes en Brasil y el extranjero; y c) prueba del ingreso a Brasil antes del 1º de febrero 2009.

Los solicitantes podían probar su ingreso antes de la fecha señalada utilizando cualquier documento que las autoridades pudieran verificar, y los mismos solicitantes podían hacer la declaración de no tener condenas penales anteriores. Estas medidas pretendieron simplificar los procedimientos de solicitud de los migrantes en situación irregular.

Esta ley regularizó a 41,816 migrantes (16,881 bolivianos; 5,492 chinos; 4,642 peruanos; 4,135 paraguayos; 2,700 africanos y 2,390 europeos). Algunos de ellos eran explotados por empleadores sin escrúpulos y por traficantes de personas. Una de las metas del gobierno al promover la regularización fue garantizar una migración más protegida.

La alianza entre el gobierno brasileño y las ONG fue decisiva ya que la regularización beneficiará al mayor número de personas posible. Esta alianza abarcó actividades de toma de conciencia en las comunidades migrantes y de asistencia a personas para que reunieran los requisitos de la Ley 11.961. Las ONG activas en el área de la protección del migrantes publicaron un folleto en español y portugués. En éste, se aclaraban los requisitos de la regularización (procedimiento, emolumentos y documentos) y contenía un modelo de declaración referente a la carencia de procesos penales o condenas penales pendientes en Brasil y el extranjero. Otra actividad incluía la difusión de información en las radios de la comunidad migrante.

La regularización de 2009 alcanzó cifras más altas que previas iniciativas similares. En 1981, se regularizaron 27,000 migrantes. En 1988 esta cifra subió a 36,990. En 1998, 40,909 migrantes fueron regularizados. En 2009, 41,816 se beneficiaron con esta iniciativa.

En cuanto a alianzas externas, el gobierno brasileño ha firmado numerosos acuerdos de cooperación en materia de migración con otros países. Un ejemplo reciente fue el acuerdo de 2009 celebrado entre Brasil y Francia para establecer un mecanismo de consultas bilaterales sobre temas de migración. El acuerdo autoriza una comunicación directa entre las autoridades de migración de ambos países para hacer frente a emergencias. Ello se efectúa a través de puntos focales acordados. Asimismo, el acuerdo crea un grupo de trabajo para intercambiar información, examinar proyectos conjuntos a favor de los nacionales de un Estado en el territorio del otro, coordinar acciones que promuevan la migración regular y favorecer la cooperación entre las autoridades migratorias y la policía por medio del intercambio de buenas prácticas y visitas a los aeropuertos y puestos de vigilancia fronterizos.

#### d) Alianzas para una migración y repatriación más seguras y regulares- Programas mexicanos

Como país de destino, en 2005, México en alianza con la sociedad civil y los gobiernos locales elaboró una propuesta de política pública para la frontera sur de México.<sup>3</sup> En base a esta propuesta, en 2007, el Instituto Nacional de Migración (INM) inició el Programa de Migración para la Frontera Sur de México por medio de cuatro directrices estratégicas: a) facilitar la documentación de los flujos migratorios locales, b) proteger los derechos humanos de los migrantes, c) contribuir a la seguridad de las fronteras y d) actualizar la legislación y gestión migratorias. Un aspecto importante de este programa es la tarjeta de trabajadores fronterizos (FMTF)<sup>4</sup> y la tarjeta de visitantes locales (FMVL)<sup>5</sup>. Este programa ha obtenido resultados satisfactorios al facilitar la circulación de los flujos de trabajadores y no trabajadores, la

---

<sup>3</sup> INM, Propuesta de Política Migratoria Integral en la Frontera Sur de México, México DF, 2005.

<sup>4</sup> La FMTF se creó el 12 de marzo de 2008 sustituyendo al documento del visitante agrícola migrante (FMVA) creado el 2 de octubre 1997. Esta tarjeta autoriza a los nacionales de Guatemala y Belice a trabajar en los estados mexicanos de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo, tiene un año de validez y se puede renovar.

<sup>5</sup> La tarjeta de visitantes locales (Forma Migratoria de Visitante Local) está destinada a personas que viven en los Departamentos de Guatemala y Belice situados en la frontera con México. Esta tarjeta se emitió en mayo de 2000 y autoriza el ingreso al estado sureño de Chiapas, y en 2002, a Quintana Roo. Desde marzo de 2008 los nacionales de Guatemala y Belice pueden visitar el territorio mexicano y permanecer allí no más 72 horas.

documentación de los trabajadores fronterizos, la modernización de la gestión migratoria y el fortalecimiento de capacidades orientadas a respetar los derechos humanos.

Durante más de 30 años, México y Canadá han aplicado el Programa de Trabajadores Agrícolas Estacionales (SAWP, en sus siglas en inglés) como una estrategia de cooperación binacional. Ofrece a los trabajadores agrícolas estacionales de México un marco legal, seguro y ordenado para trabajar en el extranjero. En ese contexto, se abordan con frecuencia temas de derechos sindicales, pago de diferentes impuestos, acceso a los servicios sociales y afiliación sindical.

## **5. Preguntas para orientar la discusión**

1. ¿Cuáles son las nuevas formas de alianzas que pretenden conseguir una migración más regular y protegida?
2. ¿Cuáles son algunos ejemplos de alianzas regionales que contribuyen a promover una migración regular más ordenada y maximizar los beneficios del desarrollo regional?
3. ¿Qué se puede hacer para asegurar que la circulación internacional de talentos sea una experiencia con beneficios triples, para los países de origen, los países de destino, así como y los migrantes y sus familias?

*15 de Septiembre de 2010*

## Apéndice

### Diferentes tipos de alianzas para la migración y el desarrollo Contribución de la OIM

#### **Alianzas entre interlocutores múltiples del sector público y privado**

*Las alianzas entre empleadores, empleados, sindicatos y la sociedad civil son decisivas para asegurar la protección de los migrantes, especialmente, el respeto de los derechos humanos y laborales.*

Por ejemplo, tras un diálogo con los interlocutores del sector privado, se adoptó un “**Pacto para las condiciones de trabajo decente en el sector de la fabricación textil**” en 2008, en el estado de Sao Paulo, Brasil, firmado por el gobierno, el sector privado y asociaciones de migrantes.

Otro ejemplo, el organismo sindical “**Farm Labour’s Organizing Committee**” (Comité de organización de los trabajadores agrícolas) que opera en México y los Estados Unidos de América celebró un convenio de negociación colectiva exclusivo con los terratenientes y empleadores en Carolina del Norte (EEUU), el cual presta ayuda a los trabajadores migrantes en la tramitación del visado, sensibiliza con respecto a la cuestión de malos tratos en el lugar de trabajo y toma parte en la supervisión de la escala de salarios y condiciones de trabajo de las explotaciones agrícolas de Carolina del Norte.

Un último ejemplo, **la agilización de la migración de la mano de obra entre Mauricio y Canadá**

Desde marzo de 2008, la OIM en colaboración con el gobierno de Mauricio ha ejecutado cinco proyectos para la migración de la mano de obra con empresas privadas canadienses. Las tareas principales han consistido en dar ayuda en lo siguiente: (i) preselección de candidaturas; (ii) selección de los candidatos; (iii) evaluación sanitaria y psicológica de los candidatos preseleccionados; iv) contratos de empleo, visas y preparativos de viaje; v) orientación y capacitación antes de la salida; vi) llegada y estancia. En total, 285 migrantes se han beneficiado de este programa y están trabajando en distintas empresas en Canadá.

#### **Alianzas subnacionales**

*Las actividades del desarrollo tienen lugar a nivel local, llevándose a cabo contrataciones con las autoridades locales e iniciativas especialmente pertinentes a nivel subnacional. Además, muchos migrantes sienten más apego por su lugar de origen donde, por lo general, tienen una red de contactos y conocen bien la situación y las necesidades de la comunidad, por tanto, facilitándose la inversión y las aportaciones de los migrantes en el extranjero.*

Por ejemplo, las **Alianzas de codesarrollo de ciudad a ciudad (Montreuil, Francia y Yelimané, Malí)** Las autoridades locales en Francia colaboran con las autoridades malíes con el fin de que la Diáspora participe en los proyectos de codesarrollo. Hasta la fecha se invirtieron 4 millones de euros en estas alianzas.<sup>6</sup>

#### **Alianzas bilaterales**

*Las alianzas bilaterales tienden a ser la forma más común de cooperación entre los países de origen y los países de destino al favorecerse una migración regular y protegida. Con respecto a la migración de la mano de obra, especialmente, las alianzas bilaterales permiten a los gobiernos a adaptar mejor los planes de migración a las necesidades de sus mercados de trabajo. Estos planes de migración dan buenos resultados si se basan en enfoques integrados con los siguientes elementos: la protección efectiva de los derechos humanos y laborales; la agilización de las transferencias de remesas y de la inversión productiva en el país de origen si*

---

<sup>6</sup> Hay más información disponible en: [http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/migration\\_and\\_transnationalism\\_030910/Session1-Reznik-Doucoure.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/migration_and_transnationalism_030910/Session1-Reznik-Doucoure.pdf)

*el migrante así lo solicita; el respaldo a la familia que se ha quedado en el país de origen; la promoción conjunta de las competencias y el capital humano, y el reconocimiento de las calificaciones; la tramitación de la portabilidad de las prestaciones sociales, entre otras cosas. Allí donde las relaciones bilaterales estén más afianzadas, tal vez los gobiernos deseen tomar medidas encaminadas, por ejemplo, a conceder la doble nacionalidad o los derechos de votación en ultramar a fin de facilitar la movilidad de las personas entre ambos países.*

Por ejemplo, las ***Alianzas de la UE para la movilidad de los trabajadores***<sup>7</sup>

- entre Dinamarca y la India : la Alianza para la movilidad de los trabajadores, cuyo objetivo es promover la demanda impulsada por la alianza entre el sector público y privado a través del reconocimiento, desarrollo y ejercicio de las competencias; mayor cooperación técnica en la capacitación de competencias y la normalización de pruebas y certificados con el fin de alcanzar las normas mundiales; la promoción de la cooperación bilateral en la que se reconozcan las calificaciones, se desarrollen centros de formación de aptitudes y se promueva una migración calificada y altamente calificada
- entre Cabo Verde y Portugal : la Alianza para la movilidad de los trabajadores
- entre Senegal y España: la Alianza para la movilidad de los trabajadores

Otro ejemplo, la ***Migración de la mano de obra temporal y circular entre España y Colombia***

El objetivo principal de este proyecto es promover la migración regular entre España y Colombia e incrementar los efectos de la migración en favor del desarrollo de la sociedad del país de origen y del país de destino. Los trabajadores migrantes adquieren conocimientos y recursos que se asignan a proyectos productivos, beneficiando al desarrollo de la sociedad del país de origen.<sup>8</sup> Los principales elementos del proyecto son los siguientes: documentación y sistematización del modelo de la migración de la mano de obra temporal y circular, elaboración de políticas migratorias públicas y utilización óptima de las remesas y ahorros.

Un último ejemplo, el ***Programa de migración de trabajadores temporeros de Guatemala a Canadá***

Es un programa permanente que permite a los guatemaltecos con calificaciones agrícolas a viajar a Canadá gracias a un plan de migración regular. En este programa se promueve la migración ordenada de los trabajadores temporeros, especialmente, los trabajadores agrícolas y ofrece la oportunidad de mejorar las condiciones de vida de los migrantes y sus familias, beneficiando a las economías locales. Está en marcha desde julio de 2003 y son partícipes el gobierno de Guatemala, la Misión de la OIM en Guatemala y la "*Fondation Des Enterprises Pour Le Recrutement de la Main d'oeuvre Etrangere*" (FERME), la parte canadiense.

### **Alianzas regionales**

*Contrariamente a las ideas preconcebidas, la mayoría de la migración internacional tiene lugar regionalmente, es decir, entre países de estrecha vecindad y a menudo con niveles de desarrollo comparables. Por ejemplo, una de cinco personas oriundas de un país menos adelantado (PMA) ha emigrado a otro PMA mientras que casi la mitad de todos los migrantes de los PMA se ha trasladado a otro país en desarrollo. Sólo cerca de un tercio de migrantes de los PMA se desplaza a países de altos ingresos (Migration and Remittances Factbook 2008, Banco Mundial). En consecuencia, las alianzas regionales merecen especial atención y sobre todo aquellas formadas entre los países en desarrollo ("las alianzas sur-sur").*

---

<sup>7</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/197>

<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=741>

<sup>8</sup> <http://www.oim.org.co/Programas/Relacionadosconmigracióninternacional/Programasdemigraciónlaboral/tabid/85/language/en-US/Default.aspx>

*Numerosas organizaciones regionales o procesos de integración económica regional han incorporado recientemente el tema de la migración en sus programas, extendiéndose así el alcance de las iniciativas regionales para la migración regular y el desarrollo (a modo de ejemplo, cabe citar a MERCOSUR/UNASUR, UE, ASEAN, Comunidad para el Desarrollo de África Austral (SADC, en sus siglas en inglés), CARICOM, Unión Africana (UA), CEDEAO).*

Por ejemplo, el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (2008) de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) hace mención de la migración

Otro ejemplo, el *Acuerdo marco sobre servicios de ASEAN* ha facilitado la circulación de los trabajadores calificados

Un último ejemplo, los *procesos consultivos regionales sobre la migración* (PCR)

En los últimos 16 años se han extendido los procesos consultivos regionales sobre la migración (o PCR) que son encuentros periódicos entre estados a nivel regional orientados a propiciar el diálogo, el intercambio y la cooperación con respecto a una serie de cuestiones de la migración en un entorno informal. En la actualidad, existen 14 PCR principales que abarcan casi todas las regiones del mundo. Desde 2000, ya se han establecido siete nuevos PCR. Aunque éstos no tienen carácter vinculante, han obtenido resultados concretos no solamente en el intercambio de información sobre nuevas legislaciones nacionales y medidas políticas sino también, en la puesta en marcha de una cooperación política y operativa. Las repercusiones de los PCR en la política y la aplicación de la migración regional y nacional se confirmaron en una reciente evaluación independiente sobre las principales PCR, publicada por la OIM a principios de este año.<sup>9</sup>

### **Alianzas interregionales e internacionales**

Por ejemplo, el *Diálogo de Abu Dabi*, “Administración del ciclo de empleo contractual y temporal de la India y Filipinas a los Emiratos Árabes Unidos” Proyectos piloto entre los Emiratos Árabes Unidos, la India y las Filipinas.<sup>10</sup>

Otro ejemplo, el *Viabilizar una iniciativa coherente de la gestión migratoria en Ghana, Nigeria, Senegal y Libia a través de la promoción de la migración legal y la prevención de una mayor migración irregular*

En 2008 en busca de invertir la tendencia negativa de la creciente migración irregular de Ghana, Nigeria y Senegal a Europa, siendo Libia el país de tránsito principal, se inició el Proyecto de AENEAS 2006 para la migración de trabajadores de África Occidental (LAMIWA, en sus siglas en inglés) bajo el patrocinio conjunto de la Comisión Europea y el gobierno de Italia. Entre las principales actividades del citado proyecto, cabe destacar la organización de seminarios de formación en empleos paralelos. El objetivo general de las sesiones de formación en empleos paralelos fue desarrollar las competencias de los oficiales públicos de Ghana, Nigeria, Senegal y Libia a fin de facilitar la inserción de los trabajadores migrantes en el mercado de trabajo italiano conforme al contingente italiano anual de admisiones. En el transcurso del proceso, se impartió un total de cinco sesiones de formación (cuatro en Accra, Ghana y un taller de trabajo en Roma, Italia, de septiembre de 2009 a febrero de 2010). El resultado de las sesiones de formación fue la creación de una base de datos electrónicos de los trabajadores migrantes candidatos en el Ministerio del Trabajo en Accra, Ghana. En el último seminario se dio la oportunidad a los participantes a relacionarse con eventuales empleadores en Italia y visitar un centro público de empleo, adquiriendo así experiencia de primera mano en cuanto a su funcionamiento.

---

<sup>9</sup> [www.iom.int/rcps](http://www.iom.int/rcps)

<sup>10</sup> <http://www.iom.int/jahia/Jahia/policy-research/regional-consultative-processes/rcps-by-region/abu-dhabi-dialogue>

Por ejemplo, la *Alianza Euroafricana para la Migración y el Desarrollo (Declaración de Rabat) de 2006* y la *Alianza África-UE sobre migración, movilidad y empleo (2007)* La Alianza África y UE sobre migración, movilidad y empleo se inició durante la segunda reunión cumbre entre África y la UE, en diciembre de 2007, en Lisboa, Portugal, donde se adoptó el Primer plan de acción (2008-2010). La finalidad de la séptima Alianza África y UE es dar respuestas integrales a los temas de migración, movilidad y empleo que sirvan a los intereses de ambas partes y, entre otros objetivos particulares, crear más y mejor empleo en África, y gestionar mejor los flujos migratorios.<sup>11</sup>

Otro ejemplo, el Grupo *de Estados de África, el Caribe y el Pacífico* (ACP) lanzó su iniciativa migratoria en 2009; el Observatorio de la Migración del ACP (red de observatorios donde se analizan las tendencias y cuestiones migratorias del ACP) está constituyéndose en este momento.<sup>12</sup>

Un último ejemplo, es *GATS Modalidad 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC* que ha permitido negociar la entrada temporal para un propósito determinado, sin embargo, limitándose a admitir sobre todo trabajadores altamente calificados. La modalidad 4 se aplica a trabajadores por cuenta propia o proveedores de servicios autónomos, empleados de una empresa extranjera enviados a cumplir un contrato con el país anfitrión, empleados de empresas extranjeras implantadas en el país anfitrión, personas transferidas dentro de una compañía y visitantes de negocios.

---

<sup>11</sup> <http://www.africa-eu-partnership.org/partnerships/migration-mobility-and-employment>

<sup>12</sup> [http://www.acpsec.org/en/sg/migration09/acpmigration09\\_workshop.html](http://www.acpsec.org/en/sg/migration09/acpmigration09_workshop.html)