



Bruselas, 21.5.2013
COM(2013) 292 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Maximizar la repercusión en el desarrollo de la migración

**Contribución de la UE al Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas y próximas
etapas hacia la ampliación de los vínculos entre desarrollo y migración**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Maximizar la repercusión en el desarrollo de la migración

Contribución de la UE al Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas y próximas etapas hacia la ampliación de los vínculos entre desarrollo y migración

1. INTRODUCCIÓN

El Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo (en lo sucesivo denominado «DAN»), de septiembre de 2006, fue el primer acontecimiento de alto nivel organizado por la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado exclusivamente a debatir los aspectos pluridimensionales de la migración internacional y el desarrollo. El segundo DAN tendrá lugar los días 3 y 4 de octubre de 2013.

La migración está recibiendo cada vez más atención en la agenda mundial, y se reconoce como un poderoso instrumento de desarrollo, tanto de los países de origen como de acogida. Esto queda ilustrado, en particular, por el informe de 2012 del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para la Agenda de Desarrollo Post 2015, «El futuro que queremos para todos», que reconoce la migración como una dimensión clave de la dinámica de la población mundial y un factor para el desarrollo económico y social inclusivo.

El aumento de la movilidad de las personas a nivel regional y mundial, los cambios estructurales en la economía mundial y la actual crisis económica mundial generan nuevas oportunidades y retos para los países de origen, tránsito y destino. El DAN de 2013 constituye una oportunidad única de trabajar en favor de una agenda global para una gobernanza de la migración efectiva e inclusiva, y para establecer medidas destinadas a promover la función de los migrantes como agentes de la innovación y el desarrollo. El tema global del DAN de 2013 es «definir medidas concretas para reforzar la coherencia y la cooperación a todos los niveles, con vistas a aumentar los beneficios de la migración internacional tanto para los migrantes como para los países y sus importantes vínculos con el desarrollo, a la vez que se reducen sus repercusiones negativas»¹.

Aprovechar al máximo el impacto positivo de la migración en el desarrollo es una prioridad política importante para la UE, tal como demuestra su doble marco político en este ámbito. La migración y el desarrollo constituyen uno de los cuatro ámbitos prioritarios del Enfoque Global de la Migración y la Movilidad (GAMM)², que proporciona el marco general de la política exterior de migración de la UE. La migración es también una prioridad específica en el Programa para el Cambio³ de la UE, que describe el marco de la política de desarrollo de la UE. La perspectiva de los migrantes es una característica fundamental del GAMM, y la potenciación de los derechos humanos de los migrantes es una prioridad en todas las acciones de la UE en materia de migración y desarrollo.

El propósito de la presente Comunicación es doble. Sirve de base para la posición común de la UE y sus Estados miembros (en lo sucesivo «la UE») en el DAN, incluyendo mensajes clave relativos al refuerzo de la cooperación mundial. Las secciones 2 a 5 se estructuran por

¹ Resolución 67/219 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 21 de diciembre de 2012.

² COM(2011) 743 final: Comunicación sobre el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad.

³ COM(2011) 637 final: Comunicación sobre el Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio.

tanto en función de los temas que se debatirán en los cuatro mesas redondas del DAN. Además, en la sección 6, la Comunicación propone el modo en que la UE podría ampliar el vínculo entre migración y desarrollo en sus propias políticas y prácticas, y tomar medidas para prestar una atención sistemática al papel que desempeñan la migración y la movilidad en el proceso de desarrollo sostenible. Así pues, esta sección constituye también una respuesta a la petición del Consejo de un enfoque «más ambicioso y prospectivo» sobre migración y desarrollo a nivel de la UE, tal como se formuló en las conclusiones del Consejo de 29 de mayo de 2012 sobre el GAMM.

2. MESA REDONDA 1: EVALUAR LOS EFECTOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE E IDENTIFICAR LAS PRIORIDADES PERTINENTES EN VISTA DE LA PREPARACIÓN DEL MARCO DE DESARROLLO DESPUÉS DE 2015

2.1. Necesidad de una visión ampliada del vínculo entre migración y desarrollo

El discurso sobre migración y desarrollo se ha centrado tradicionalmente en un número limitado de cuestiones importantes, incluidas las remesas de los emigrantes, las diásporas, la fuga de cerebros y la migración circular, dándose prioridad a la migración hacia los países de la OCDE en lugar de a la migración entre países con rentas bajas y medias. Las políticas y su aplicación en estos ámbitos «tradicionales», también a nivel de la UE, todavía pueden mejorarse⁴, pero es necesario dar un paso más, dado que este enfoque es insuficiente para abordar de forma exhaustiva todas las cuestiones en juego.

Todos los países del mundo están experimentando movimientos de población, y es probable que esa tendencia se intensifique. De los 214 millones de migrantes internacionales que hay actualmente en el mundo, la mayoría (150 millones) son ciudadanos de países no pertenecientes a la OCDE. La mayor parte de la migración internacional se produce dentro de las regiones, sobre todo en los países en desarrollo. Por ejemplo, se calcula que más del 80 % de todos los migrantes africanos residen en otros países africanos.

Asimismo, **la migración en los países en desarrollo** es un fenómeno importante, si bien a menudo se pasa por alto, que supone oportunidades y retos similares a los de la migración internacional.

Más allá del estrecho vínculo con la migración, el desarrollo también fomenta la **movilidad** y se basa en ella (visitas breves de empresarios, trabajadores, estudiantes, turistas, personas que visitan a sus familias, etc.). La movilidad es un elemento esencial en el refuerzo de la función de los centros urbanos del Sur como ejes y nodos de desarrollo para el intercambio económico, social y cultural, y contribuye a la integración de las economías en desarrollo en los mercados regionales y mundiales.

La **migración forzosa** sigue siendo un reto mundial. La gran mayoría de la población total mundial de refugiados, de más de 15 millones, reside en países en desarrollo, a menudo en situaciones prolongadas que suponen grandes dificultades para las comunidades de acogida. Pero la presencia de refugiados y otros migrantes forzosos también puede dar lugar a nuevas oportunidades y ventajas para la economía nacional y local gracias al capital humano de los refugiados, que comprende tanto la mano de obra como la demanda de bienes y servicios. Las medidas tendentes a aprovechar el potencial de los refugiados para guiar el desarrollo mejoran su confianza en sí mismos, reforzando así la calidad de la protección de los refugiados en beneficio asimismo de los países de acogida.

⁴ El documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre Migración y Desarrollo (SEC(2011) 1353 final) que acompaña a la Comunicación de la Comisión sobre el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad de 18 de noviembre de 2011 incluye diversas sugerencias a este respecto.

El **cambio climático** y la degradación del medio ambiente también pueden ejercer una influencia cada vez mayor en la migración y la movilidad. Los actuales indicios sugieren que, en el futuro, la mayoría de los movimientos se producirán dentro de los países en desarrollo o entre éstos⁵.

La migración y la movilidad tienen un profundo efecto en términos tanto positivos como negativos sobre los progresos hacia el desarrollo **económico, social** y **medioambiental** sostenible de los países de renta baja y media de origen y destino:

- En los **países de origen**, los beneficios económicos de la migración están bien documentados y entre ellos figuran las contribuciones a la reducción de la pobreza a través de las remesas y las iniciativas de inversión de la diáspora. El capital financiero, humano y social de la diáspora también puede contribuir directamente a la consecución de los objetivos de desarrollo social, en particular a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en materia de salud y educación. Del mismo modo, las remesas y otras contribuciones de los migrantes pueden ayudar a mejorar la adaptación a los efectos negativos del cambio climático en las comunidades de origen. Las oportunidades de empleo en el extranjero también pueden ayudar a motivar a los jóvenes a adquirir las competencias adecuadas. No obstante, las repercusiones para el desarrollo humano son complejas, como demuestra la preocupación por la fuga de cerebros y las consecuencias sociales negativas de la migración para las personas que quedan atrás. Por ejemplo, la migración puede afectar negativamente a los ODM en materia de salud al contribuir a la fuga de cerebros y a la distribución desigual en el mundo de los profesionales de la salud.
- En los **países de destino**, una migración bien gestionada puede contribuir a suplir las carencias del mercado laboral, proporcionar mano de obra para impulsar las transformaciones económicas estructurales, impulsar la innovación a través del dinamismo de los migrantes, y contribuir a los sistemas de seguridad social. La migración y la movilidad pueden plantear dificultades para la gestión de la urbanización, pero también son vitales para el funcionamiento de las ciudades como centros de crecimiento. En ausencia de una gobernanza efectiva, los costes de la migración pueden ser significativos y pueden conllevar tensiones sociales con las poblaciones de acogida (utilizadas en muchas ocasiones por las fuerzas populistas) y presión sobre los recursos escasos. Una migración incontrolada también puede agravar las amenazas para la seguridad, especialmente en los Estados frágiles.

La migración es por lo tanto **una oportunidad y un desafío para el desarrollo**. Ha tenido sin duda una repercusión positiva en los esfuerzos para lograr muchos de los ODM. Sin embargo, los efectos perjudiciales de una migración mal gestionada pueden también socavar el avance hacia un desarrollo sostenible.

2.2. Migración y marco de desarrollo posterior a 2015

La Comisión acoge con satisfacción el creciente interés por la adición de elementos capacitadores del desarrollo, como la migración y la movilidad, en el programa de desarrollo post-2015 de Naciones Unidas⁶. Asimismo, acoge favorablemente el debate sobre la posibilidad de elaborar indicadores relativos a la calidad de diversos aspectos de la gobernanza de la migración. No deben escatimarse esfuerzos para garantizar que la aportación

⁵ SWD(2013) 138 final: documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre cambio climático, degradación medioambiental y migración.

⁶ La posición de la Comisión Europea sobre la agenda para el desarrollo post-2015 se describe con más detalle en el documento COM(2013) 92 final: Comunicación sobre «Una vida digna para todos: Acabar con la pobreza y dar al mundo un futuro sostenible».

del DAN a estas cuestiones sea pertinente para el proceso más amplio posterior a 2015 y se integre en este proceso.

En este contexto, los debates sobre la dinámica de la población en la agenda posterior a 2015 y la revisión de la Conferencia internacional sobre la población y la demografía después de 2014 constituyen buenas oportunidades para abordar los desafíos y las oportunidades que crean la migración y la movilidad para el desarrollo, y en particular los vínculos con la evolución del mercado de trabajo, las tendencias demográficas más amplias en diferentes regiones y los desplazamientos de la población en los países en desarrollo.

2.3. Mensajes clave al DAN

- *La migración y la movilidad deben reconocerse como «factores de capacitación» para el desarrollo.* Deben ser abordados por los agentes de desarrollo en todos los niveles e introducirse en el marco de desarrollo posterior a 2015. Promover una gobernanza de la migración efectiva es esencial para maximizar los efectos positivos y reducir al mínimo el impacto negativo de la migración en el desarrollo.
- *La agenda de desarrollo y migración debe ampliarse⁷.* Debe reconocerse la creciente importancia de los flujos migratorios dentro los países en desarrollo y entre estos, y la interrelación positiva y negativa de la migración con el desarrollo económico y social debe abordarse en las políticas de desarrollo nacionales y regionales.
- *La interrelación entre el cambio climático, la degradación medioambiental y la migración requiere una mayor consideración, en particular en un contexto de desarrollo.*

3. MESA REDONDA 2: MEDIDAS PARA ASEGURAR EL RESPETO Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODOS LOS MIGRANTES, HACIENDO PARTICULAR HINCAPIÉ EN LAS MUJERES Y LOS NIÑOS, ASÍ COMO PARA PREVENIR Y COMBATIR EL TRÁFICO DE MIGRANTES Y LA TRATA DE PERSONAS, Y PARA ASEGURAR UNA MIGRACIÓN ORDENADA, REGULAR Y SEGURA

3.1. Derechos humanos de todos los migrantes

El respeto de los derechos de los migrantes y de los refugiados es un **elemento clave de las políticas de la UE**. La UE ha establecido políticas sobre la protección de los derechos de los migrantes. En la última década, la UE ha adoptado una serie de directivas destinadas a garantizar la igualdad de trato en ámbitos como el empleo, la educación y la formación. La igualdad está consagrada en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, que se aplica tanto a los ciudadanos de la UE como a los nacionales de terceros países.

La legislación de la UE sobre migración ha impuesto normas sin precedentes sobre los **derechos de seguridad social** de los migrantes. Por ejemplo, después de cinco años de residencia legal, siempre que se cumplan algunas condiciones, los no nacionales de la UE adquieren los mismos derechos de seguridad social, asistencia social y protección social que los nacionales de la UE⁸.

La UE se ha comprometido a **luchar contra el racismo, la xenofobia y la discriminación** de los migrantes y de las personas de origen migrante (segunda y tercera generaciones de migrantes), y a garantizar un trato justo de los nacionales de terceros países y fomentar una

⁷ En la sección 6 se describen los pasos que deben darse a escala de la UE a este respecto.

⁸ Artículo 11 de la Directiva 2003/109/CE del Consejo, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración, DO L 16 de 23.1.2004.

política de integración que conceda derechos y obligaciones comparables a los de los ciudadanos de la UE. La UE ha desarrollado varios instrumentos para apoyar la integración de los migrantes que residen legalmente, en particular el Fondo Europeo para la Integración, la página web europea sobre integración, el Foro Europeo sobre la Integración y el «Manual sobre la integración para responsables de la formulación de políticas y profesionales».

La UE está comprometida a promover los mismos niveles de exigencia en el contexto de su política exterior de migración. El refuerzo de la protección de los **derechos humanos de los migrantes** constituye una **prioridad transversal** en la cooperación con los países terceros. La UE se ha comprometido a ayudar a reforzar las políticas de integración y a promover la protección de los derechos de los migrantes y los refugiados en los países socios y por parte de estos. Ello incluye el refuerzo del acceso a los derechos fundamentales y otros derechos, como el acceso a la educación y a la atención sanitaria, el derecho a trabajar y el derecho de libre circulación, la erradicación de los casos de apatridia, la eliminación de la detención arbitraria de los migrantes, el acceso a la justicia y la igualdad de trato con los nacionales en cuestiones de empleo.

La defensa de los derechos de los migrantes se aborda mediante un amplio **marco jurídico y normativo** internacional. Los textos básicos que deben aplicarse a los migrantes, así como a los nacionales, incluyen la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los refugiados y el Protocolo de 1967 de dicha Convención, la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas, la Convención de las Naciones Unidas de 1961 para reducir los casos de apatridia, la Convención sobre los derechos del niño, los dos Protocolos de Palermo de las Naciones Unidas relativos al tráfico ilícito de migrantes y a la trata de personas, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y el Convenio de la OIT sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos. No obstante, aún es preciso seguir trabajando para **aplicar** mejor unos marcos acordados internacionalmente y **garantizar** la protección de los derechos humanos de los migrantes, en particular a nivel nacional y regional. En este contexto, sería importante desarrollar políticas y adoptar medidas para promover los derechos humanos de las personas en situación irregular.

Los Estados miembros de la UE no han firmado la **Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de las Naciones Unidas** de 1990. La insuficiente distinción en la Convención entre los derechos económicos y sociales de los trabajadores migrantes regulares e irregulares se aparta de las políticas nacionales y de la UE y, como consecuencia, se ha convertido en un obstáculo esencial. No obstante, en lo que se refiere al fondo, los instrumentos de la UE proporcionan una protección amplia tanto para los migrantes regulares como irregulares, y salvaguardias que son generalmente más amplias que las previstas en la Convención. A largo plazo, podría haber un margen para revisar el actual marco normativo compuesto, incluida la posibilidad de trabajar a favor de una nueva convención sobre los derechos de todos los trabajadores migrantes, adaptada a la realidad y a los desafíos del siglo XXI.

3.2. Migración ordenada, regular y segura

La Comisión puso en marcha el **Portal de la Inmigración de la UE**⁹ en 2011 para informar a los migrantes sobre sus derechos y sobre los procedimientos de inmigración. El portal ofrece información práctica para los nacionales de países terceros interesados en desplazarse a la UE. Proporciona información práctica sobre los procedimientos de cada Estado miembro para

⁹ <http://ec.europa.eu/immigration>.

cada categoría de migrantes. Además, la UE está estudiando apoyar la creación de **Centros de Recursos para la Migración y la Movilidad** específicos en algunos países socios con el objetivo de facilitar medidas previas a la salida y para el retorno y la reintegración.

Los **movimientos mixtos** en los que personas con diferentes perfiles y necesidades utilizan las mismas rutas y medios de transportes suponen un reto para los Estados por lo que respecta al análisis de las necesidades de los diferentes grupos. Es fundamental que las autoridades, al gestionar estos flujos, garanticen que las personas necesitadas de protección internacional la obtengan; y que los inmigrantes en situación irregular sean tratados con dignidad y no sean criminalizados.

Los migrantes en situación irregular son a menudo más **vulnerables** a la explotación y el abuso. La migración irregular limita la capacidad de los migrantes para apoyar a sus países de origen y aumenta la probabilidad de repercusiones negativas para los países de destino.

La UE está firmemente comprometida con la aplicación efectiva de la legislación y las políticas destinadas a reducir la inmigración irregular. Favorece vías para la migración legal y tiene por objetivo prevenir y luchar contra la migración irregular, en particular a través de la gestión de las fronteras y las políticas de retorno y readmisión. La UE también toma medidas para **sancionar a aquellos que abusan de los migrantes**. La Directiva sobre sanciones a los empleadores de 2009 es un instrumento clave que incluye disposiciones destinadas a reducir la ambigüedad jurídica y a evitar la explotación de los migrantes en situación irregular. Esta Directiva no establece ninguna sanción contra los trabajadores migrantes que permanecen en situación irregular, sino que se centra en los empleadores que abusan de los migrantes en situaciones vulnerables.

La UE también presta asistencia a los países en desarrollo en cuanto al refuerzo de sus políticas y capacidades para garantizar una migración ordenada, regular y segura. Apoya la agenda sobre el trabajo decente y la protección social y fomenta políticas destinadas a facilitar la movilidad laboral regional. También promueve la gestión integrada de las fronteras como medio para establecer unas **fronteras abiertas y seguras** y promover el respeto de los derechos en la frontera, incluido el derecho a solicitar asilo.

Debería prestarse más atención internacional a las **necesidades de asistencia y protección de los migrantes inmersos en situaciones humanitarias desesperadas y en peligro de muerte**, ya se encuentren en tránsito o durante su estancia en los países de acogida. Deberá prestarse especial atención a las mujeres y niños que se encuentren en una situación especialmente vulnerable.

3.3. Trata de seres humanos

El compromiso de la UE para prevenir y combatir el tráfico de migrantes, así como el trabajo realizado para erradicar la trata de seres humanos, se refleja en numerosas iniciativas, medidas y programas de financiación ya desde la década de los 90. Recientemente, la adopción en 2011 de la Directiva relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas¹⁰ constituye un gran paso adelante. Esta Directiva no solo se centra en el componente represivo, sino que tiene también como objetivo prevenir la delincuencia y garantizar que las víctimas de la trata de seres humanos obtengan protección y puedan recuperarse y reintegrarse a la sociedad. Asimismo, la Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos¹¹ de 2012 incluyó medidas para garantizar una mejor cooperación y coordinación entre todos los actores que trabajan en el ámbito de la trata de seres humanos, incluidos los gobiernos, la sociedad civil y las organizaciones internacionales.

¹⁰ 2011/36/UE.

¹¹ COM(2012) 286 final.

Entre las futuras acciones figuran la financiación de investigación y proyectos, la creación de plataformas, el desarrollo de directrices y mejores prácticas, la formación, etc.

La trata de seres humanos es una prioridad para la cooperación exterior de la UE, y se aborda sistemáticamente en los acuerdos y asociaciones con terceros países y en todos los diálogos de la UE sobre migración y movilidad.

3.4. Mensajes clave al DAN

- *Todos los Estados deberían garantizar la protección de los derechos humanos de los migrantes como prioridad política transversal, y suscribir los instrumentos internacionales pertinentes en materia de derechos humanos.*
- *Todos los Estados deberían respetar la dignidad y defender los derechos humanos y fundamentales de los migrantes, independientemente de su estatuto jurídico. Deberían comprometerse a proteger y capacitar a los solicitantes de asilo y a los migrantes vulnerables, como los menores no acompañados, las víctimas de la trata de seres humanos, las mujeres y los niños.*
- *Todos los Estados deberían desarrollar políticas nacionales para la integración de los migrantes en la sociedad y para prevenir y combatir la xenofobia y la discriminación, en particular respecto de las personas de origen migrante. Deberían adoptar medidas contundentes contra todas las formas de empleo explotadoras de los migrantes en situación regular e irregular, en particular mediante la aplicación de sanciones efectivas contra los empleadores de trabajadores extranjeros en situación irregular.*
- *Todos los Estados deberían ratificar y aplicar los instrumentos internacionales sobre la lucha contra el tráfico ilícito y la trata de seres humanos. Deberían establecerse o actualizarse políticas nacionales y regionales en materia de lucha contra la trata de seres humanos, y debería reforzarse la cooperación en materia de prevención, persecución de los traficantes y protección de las víctimas de la trata de seres humanos.*
- *Debe subrayarse la importancia de ofrecer a los (potenciales) migrantes información sobre los procedimientos de inmigración, sus derechos y las condiciones sociales y económicas en el país de destino previsto.*

4. MESA REDONDA 3: FORTALECER LAS ALIANZAS Y LA COOPERACIÓN EN MATERIA DE MECANISMOS DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL PARA INTEGRAR EFICAZMENTE LA MIGRACIÓN EN LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO Y PROMOVER LA COHERENCIA EN TODOS LOS NIVELES

4.1. Asociación y cooperación

Las asociaciones internacionales efectivas entre países son esenciales para maximizar los impactos positivos de la migración para los países de origen y de destino, y para los propios migrantes.

La UE ha entablado un **diálogo y cooperación globales** con una amplia gama de terceros países y regiones. Esta cooperación cubre los cuatro ámbitos igualmente importantes del GAMM: i) reforzar la migración legal y facilitar la movilidad; ii) prevenir y luchar contra la migración irregular y la trata de seres humanos; iii) maximizar la repercusión en el desarrollo de la migración y la movilidad; y iv) promover la protección internacional.

La UE ha establecido **diálogos regionales y bilaterales** en materia de migración y movilidad con sus vecinos y otros socios prioritarios, que han permitido identificar prioridades comunes para la cooperación a lo largo de las rutas de migración. Se han establecido dos marcos bilaterales específicos, las **asociaciones de movilidad** y los **programas comunes sobre migración y movilidad** a fin de permitir una cooperación operativa más profunda y adaptada en todos los ámbitos del GAMM con los países socios. Se han negociado y establecido **instrumentos jurídicos** pertinentes, incluidos acuerdos de facilitación de visados (junto con acuerdos de readmisión) a fin de facilitar los contactos interpersonales entre la UE y sus socios prioritarios. Se están financiando numerosos programas y actividades.

Todos los diálogos políticos sobre migración y desarrollo deberían ser integradores, con la participación, en su caso, de agentes no gubernamentales tales como el sector privado, organizaciones de empleadores y de trabajadores, el mundo académico y la sociedad civil, así como organizaciones de migrantes y de derechos humanos.

4.2. Integración de la migración en las políticas de desarrollo

La integración de los aspectos relacionados con la inmigración y la emigración en las estrategias de desarrollo a todos los niveles es **un primer paso fundamental para promover marcos de gobernanza a fin de maximizar el potencial de desarrollo de la migración y la movilidad**. No obstante, los progresos siguen siendo insuficientes, en particular en cuanto a las estrategias de los países socios, tales como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP).

Es preciso seguir promoviendo la «integración de la migración» en las estrategias nacionales de desarrollo. Tomando como punto de partida los modelos, objetivos y prioridades de desarrollo de los países socios, los ejercicios para integrar la migración en las estrategias de desarrollo nacionales y sectoriales pueden mejorar significativamente la **apropiación**, la **sostenibilidad** y la **coherencia** de las acciones a fin de maximizar la repercusión de la migración en el desarrollo. Las medidas deben basarse en un enfoque con múltiples partes interesadas, que reúna a todos los ministerios pertinentes.

También es preciso un mayor progreso por parte de los **donantes**, incluida la Comisión. La Comisión ha dado importantes pasos hacia la integración de la migración como un ámbito prioritario para la cooperación exterior, comprometiendo **casi 1 000 millones EUR en más de 400 proyectos relacionados con la migración entre 2004 y 2012**. La cooperación exterior de la UE ha logrado resultados significativos en la consolidación de capacidades para la gestión de la migración, en consonancia con la política de migración exterior de la UE y los objetivos de reducción de la pobreza.

No obstante, dado el aumento de la movilidad humana, se precisan esfuerzos adicionales para garantizar que las iniciativas de desarrollo de la UE en sectores como el empleo, los derechos humanos, el comercio, la agricultura o el medio ambiente se basen en un reconocimiento pleno del potencial de una migración y movilidad bien gestionadas como factores potenciadores del desarrollo.

Con el fin de apuntalar los esfuerzos para desarrollar una visión común de la importancia de la migración entre los actores del desarrollo, se requiere más información sobre la manera en que la migración puede impulsar o dificultar el progreso hacia la consecución de los objetivos de desarrollo, especialmente en los sectores más influidos por la demografía y las cuestiones laborales. Asimismo, se precisan instrumentos para **traducir estos conocimientos en orientaciones operativas**, a falta de lo cual los compromisos políticos respecto de la integración de la migración serán papel mojado.

La Comisión ha promovido el uso de **perfiles migratorios** en la programación del desarrollo en 2005, considerados como instrumentos eficaces para desarrollar datos comparables y apoyar la elaboración de políticas en el ámbito de la migración. Unos perfiles migratorios breves pueden suponer fuentes útiles de datos comparables sobre los flujos migratorios, por ejemplo utilizando los indicadores básicos elaborados por el Grupo de Migración Global (GMG) y la guía «Perfiles migratorios: Potenciar la utilidad del proceso».

En los últimos años, la UE ha apoyado firmemente los «**Perfiles Migratorios Amplios**», que reúnen a todas las partes interesadas en un proceso específico para cada país. La apropiación está en manos del país socio, y la sostenibilidad se garantiza por medio del correspondiente desarrollo de capacidades. La Comisión se ha comprometido a ayudar a los países socios que deseen usar perfiles migratorios ampliados para comprender mejor el pleno impacto de la migración en su desarrollo económico, social y medioambiental como base para acciones políticas más específicas.

Una **coherencia política** efectiva es de vital importancia para una integración efectiva de la migración en las políticas de desarrollo, y debe aplicarse a todos los niveles pertinentes y entre estos, en particular en los marcos nacionales tales como los DELP, pero también a nivel regional, local y multilateral. La propia UE puede proporcionar un buen ejemplo de cómo la cooperación regional puede fomentar la **coherencia de las políticas en favor del desarrollo (CPD)** en materia de migración. La obligación de la CPD se encuentra implícita en el Tratado de la UE y se han desarrollado una serie de herramientas operativas para aplicarla, incluidos los informes semestrales¹².

La planificación del desarrollo por las **autoridades locales** merece una mayor atención en los debates sobre migración y desarrollo. El papel de los ayuntamientos es esencial, dado que la creciente migración y la **urbanización** son cuestiones conexas con una repercusión significativa en las sociedades en todo el mundo. Las ciudades tienen potencial para actuar como catalizadores de los cambios sociales. Pero las ciudades del Sur también se enfrentan a grandes desafíos, en particular la consecución de una urbanización sostenible. Debería fomentarse el intercambio de conocimientos y experiencias entre las ciudades sobre cuestiones como el acceso al mercado de trabajo, la integración, la planificación urbana y las infraestructuras, especialmente como medios para promover las contribuciones que los migrantes pueden hacer a la ciudad o región, por ejemplo, creando una red específica de ciudades y regiones urbanas de todo el mundo sobre estas cuestiones.

4.3. Coherencia multilateral en la gobernanza de la migración

La Comisión reconoce la importante contribución del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la migración internacional y el desarrollo (RESG) en la promoción de las cuestiones relacionadas con la migración y el desarrollo, así como el potencial papel del GMG como organismo de coordinación interinstitucional en materia de migración. El refuerzo de la coordinación en cuestiones relacionadas con la migración entre todas las agencias pertinentes de las Naciones Unidas podría contribuir en gran medida a una política global más coherente de migración y desarrollo. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), como principal organización internacional activa en este ámbito, debería tener un papel proactivo para mejorar la coordinación con el sistema de las Naciones Unidas. El RESG puede desempeñar un papel importante a este respecto, en particular para garantizar la efectiva gestión de los puntos de conexión en el sistema de las Naciones Unidas, en particular con el GMG.

¹² Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «Informe sobre la coherencia de las políticas para el desarrollo de la UE de 2011», SEC(2011) 1627 final.

El Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD) ha resultado ser un valioso foro para un debate franco y abierto, y ha reforzado el diálogo y el intercambio con la sociedad civil, en particular las organizaciones de migrantes. Ha creado un clima de confianza entre los interesados participantes gracias al carácter informal del proceso. Se podría progresar más en cuanto al seguimiento y el control de la ejecución de las recomendaciones del FMMD. Asimismo, en consonancia con las prioridades de la Presidencia del FMMD de 2014, deberían realizarse esfuerzos adicionales para reforzar la atención que el FMMD presta al desarrollo.

La UE seguirá siendo un socio activo y decidido en la cooperación multilateral. Como entidad jurídica con competencias específicas en el ámbito de la migración y el desarrollo, y de conformidad con el Tratado de Lisboa, la UE debería desempeñar un papel apropiado en todos los organismos de migración internacionales pertinentes.

4.4. Mensajes clave al DAN

- *Todos los Estados deberían participar en la cooperación y el diálogo internacional con los socios pertinentes a fin de identificar prioridades comunes y reforzar la gobernanza de la migración bilateral y regional. También deberá perseguirse un compromiso efectivo de la sociedad civil en la planificación mundial, regional, nacional y local en materia de migración y desarrollo.*
- *Los donantes y otros agentes del desarrollo deberían integrar de manera efectiva las cuestiones de migración y movilidad en sus políticas e instrumentos de desarrollo. Deberían recogerse otras pruebas sobre los vínculos entre movilidad y desarrollo, y desarrollarse herramientas operativas para apoyar la integración de la migración.*
- *Para maximizar los beneficios de la migración para el desarrollo, es necesario seguir trabajando para proporcionar una base de conocimientos suficiente. Debería buscarse el consenso sobre los tipos de datos y los informes necesarios para proporcionar descripciones fiables y comparables de las cuestiones relacionadas con la migración a nivel regional y mundial. Deberían explorarse mecanismos para la puesta en común de datos nacionales tales como los perfiles migratorios. Deberían fomentarse iniciativas para ayudar a los países en desarrollo a reforzar su capacidad para recoger y analizar datos sobre los vínculos entre migración, movilidad y desarrollo. Debería promoverse una coordinación efectiva en el ámbito de la recopilación de datos y la investigación a nivel mundial.*
- *Las agencias de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales deberían comprometerse en una agenda sobre migración internacional plenamente integrada y coordinada, con el fin de reducir al mínimo el solapamiento de competencias y el derroche de recursos limitados.*

5. MESA REDONDA 4: MOVILIDAD LABORAL INTERNACIONAL Y REGIONAL Y SUS EFECTOS EN EL DESARROLLO

5.1. Movilidad de la mano de obra

La UE es un ejemplo único de cómo puede lograrse la integración regional y de cómo contribuye al desarrollo. La UE ha creado un espacio económico único y un espacio único de libre circulación, donde más de 480 millones de ciudadanos europeos pueden viajar, trabajar y residir. La UE está construyendo progresivamente un **mercado laboral de la UE integrado** y ha establecido sistemas para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales y la transferibilidad de los derechos sociales y de pensión entre los Estados miembros. La movilidad laboral en el interior de la UE ha producido numerosos beneficios, incluida una mayor convergencia económica y la puesta en común de cualificaciones entre los Estados

miembros, más envío de remesas en el interior de la UE y menor presión en los mercados laborales que se enfrentan a un desempleo elevado. Los instrumentos legislativos de la UE¹³ otorgan a nacionales de terceros países derechos de movilidad que les permiten vivir y trabajar en otro Estado miembro.

En la actual **economía globalizada** y muy competitiva, y a pesar de las elevadas cifras de desempleo en la UE, la inmigración laboral de nacionales de países terceros también tendrá un papel en los esfuerzos de la UE por desarrollar una mano de obra altamente cualificada y adaptable que pueda hacer frente a los retos del cambio demográfico y económico. La UE se ha comprometido a hacer el mejor uso posible del potencial de los migrantes que ya residen legalmente en su territorio, y a abrir vías para una nueva inmigración económica en zonas donde surgen déficits de mano de obra y cualificaciones.

Con el aumento de la movilidad internacional (laboral), es necesario intensificar el trabajo en ámbitos como el reconocimiento de cualificaciones extranjeras y estudiar la transferibilidad de los derechos de pensión y otros derechos sociales, en particular, cuando sea posible, a escala internacional. En particular, el Grupo inter agencias para la protección social, aprobado por el G-20 en 2011, debería estudiar la posibilidad de abordar la cuestión de la protección social de los migrantes.

La **movilidad laboral regional** es también una característica esencial de la migración en las regiones en desarrollo, y representa una estrategia fundamental para la subsistencia. La movilidad laboral contribuye a mejorar la adecuación entre la oferta y la demanda del mercado de trabajo. A medida que se producen cambios en la distribución de la riqueza mundial, varios países en desarrollo se están convirtiendo cada vez más en destino de la migración laboral interregional. En efecto, la crisis económica mundial ha producido un aumento de la movilidad laboral desde los Estados miembros de la UE a determinados países de América Latina y de África. No obstante, los marcos de gobernanza para la migración laboral en muchos países de destino de rentas medias y bajas son aún débiles, y deberían reforzarse para fomentar la repercusión de la migración en el desarrollo y garantizar una protección adecuada y unas condiciones de trabajo dignas para los trabajadores migrantes.

También debería prestarse especial atención a la función de las **organizaciones regionales** en este ámbito, dado que están en buenas condiciones para mejorar la gobernanza de la movilidad laboral regional. La UE desea compartir su experiencia en la gestión de la movilidad laboral, en particular con las organizaciones regionales de los países de renta media y baja.

5.2. Mensajes clave al DAN

- *Todos los Estados deberían revisar las barreras existentes a la movilidad de las personas, con vistas a eliminar las barreras que no están justificadas desde el punto de vista de la seguridad y que obstaculizan innecesariamente la competitividad económica y la integración regional. Debería prestarse especial atención a la facilitación del acceso a los viajeros de buena fe y a la reducción de los costes de obtención de documentos y de las comisiones por colocación. En este contexto, debería estudiarse la conveniencia de convocar una conferencia sobre la movilidad laboral internacional y el desarrollo en el marco de las NU.*
- *Debería apoyarse a los procesos y a las organizaciones regionales que participan en la promoción de la migración y la movilidad intrarregional ordenada entre los países en desarrollo.*

¹³ La Directiva sobre la residencia de larga duración (2003/109/CE) o la Directiva sobre la tarjeta azul (2009/50/CE).

- *Debería promoverse la movilidad laboral, los programas de desarrollo de capacidades y las certificaciones de competencias, así como los sistemas de reconocimiento, especialmente en sectores en los que hay una escasez de personal formado y que podrían beneficiarse de los trabajadores migrantes. Paralelamente, se necesitan síntesis fiables de las tendencias de las necesidades de capacidades entre las regiones¹⁴, para alimentar los programas de desarrollo de capacidades y las oportunidades de movilidad.*
- *Debería facilitarse la migración circular con el fin de promover el desarrollo económico y social de los países de origen y de destino.*
- *Debería promoverse el acceso efectivo a la seguridad social en los países de acogida, así como la transferibilidad de los derechos sociales y de pensión, en particular a través de acuerdos bilaterales o regionales, ya que esto podría facilitar la movilidad y la migración circular, además de ser un factor disuasorio para el trabajo irregular.*

6. QUÉ DEBERÍA HACER LA UE: PRÓXIMOS PASOS PARA AMPLIAR EL VÍNCULO ENTRE DESARROLLO Y MIGRACIÓN

Los mensajes clave anteriores están dirigidos a la comunidad mundial. Sin embargo, es mucho lo que puede y debería hacerse en el contexto de las políticas y programas de la UE.

En el marco de la política de migración exterior de la UE, se han conseguido ya progresos importantes en la maximización del impacto de la migración a la UE en el desarrollo de los países de origen. La UE se ha comprometido a continuar trabajando en los ámbitos «tradicionales» de la agenda (remesas, diásporas, fuga de cerebros y migración circular).

Sin embargo, los retos y oportunidades a que se enfrentan los países socios por lo que respecta a los vínculos entre desarrollo y migración son más amplios y complejos que los que se han abordado hasta la fecha. La Comisión garantizará que la actuación futura de la UE en materia de desarrollo y migración sea verdaderamente **global**, y aborde todos los impactos positivos y negativos de las diferentes formas de la migración en el **desarrollo económico, social y medioambiental** sostenible en los **países de origen y de destino** de renta media y baja. Esto requiere un cambio de enfoque para situar las cuestiones de desarrollo en el centro de la acción. La traducción de este enfoque holístico en acciones requiere algunas medidas, en particular en el contexto de la política de desarrollo de la UE, que aborden mejor una serie de cuestiones, en particular las siguientes:

- **Ampliar las medidas de las áreas «tradicionales» de migración y desarrollo al contexto Sur-Sur**, especialmente identificando medios para facilitar los flujos de remesas entre los países en desarrollo, y apoyando la investigación para comprender mejor el papel de las diásporas residentes en los países de renta baja y media como agentes del desarrollo en sus países de origen.
- Explorar vías para reducir los costes y aumentar los beneficios de la migración para los **países de destino** de renta baja y media, prestando especial atención a los flujos intrarregionales. A este respecto, debe fomentarse la **coherencia entre las políticas nacionales de empleo y la migración laboral activa**.

¹⁴ La UE ha establecido un Panorama de cualificaciones a estos efectos (que se está desarrollando): <http://euskills Panorama.ec.europa.eu/>.

- Profundizar en la comprensión de las **consecuencias sociales y económicas de la migración** para el desarrollo, especialmente en sectores como la sanidad, la educación, el empleo y la agricultura.
- Tomar medidas para **integrar plenamente la migración forzosa en la agenda de desarrollo y migración** y garantizar que los refugiados y otros migrantes forzados se incluyan en la planificación del desarrollo a largo plazo. En particular, la Comisión trabajará y defenderá la integración de los refugiados de larga duración en la agenda de desarrollo a fin de garantizar que los gobiernos de acogida consideren su situación y su posible contribución positiva, con objeto de prevenir futuros desplazamientos e intensificar los esfuerzos para encontrar soluciones duraderas.
- Seguir explorando y abordando los vínculos entre el **cambio climático, la degradación del medio ambiente y la migración**, incluida la importancia de la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de catástrofes (RRC) en la reducción de los desplazamientos, y el papel de la migración como estrategia para reforzar la adaptación y la RRC.
- Explorar más a fondo los vínculos entre **movilidad y desarrollo**, en particular la relación entre la movilidad interna e internacional y entre movilidad y urbanización.

Además, la Comisión fomentará, en el marco del GAMM y del Programa para el Cambio, la **gobernanza de la migración** y una **coherencia política efectiva** a todos los niveles para aprovechar el potencial de la migración y la movilidad como **potenciadores de desarrollo**. En particular, la Comisión:

- i. Promoverá la integración de la **migración en las estrategias de desarrollo**. En lo que respecta a la cooperación al desarrollo de la UE, la Comisión continuará con la financiación temática específica y redoblará sus esfuerzos para integrar la dimensión de la migración en las iniciativas de desarrollo en otros sectores siempre que sea pertinente. La Comisión también está dispuesta a asistir a los países en desarrollo a integrar la migración, en particular apoyando los Perfiles Migratorios Amplios y las estrategias nacionales de migración.
- ii. **Reforzar la gobernanza de la migración y la cooperación con los países en desarrollo y entre ellos**, en particular a nivel regional, con el fin de mejorar los resultados en materia de desarrollo de los países de origen, tránsito y destino. La Comisión está dispuesta a apoyar el desarrollo de capacidades en todos los ámbitos pertinentes, incluso compartiendo su experiencia en materia de protección de los derechos humanos de los migrantes, integración, sistemas de migración laboral, asilo y protección internacional, lucha contra el tráfico y la trata de seres humanos, gestión integrada de las fronteras, etc. Estas medidas deberán estar plenamente en consonancia con los objetivos de las estrategias de desarrollo pertinentes en materia de migración.
- iii. Fomentar en mayor medida el **enfoque centrado en los migrantes** como prioridad transversal de todas las acciones de la UE en materia de migración y desarrollo, que deberán tener como objetivo apoyar a los migrantes a ser unos agentes de desarrollo más efectivos. Las iniciativas deben basarse en la conciencia del impacto de estas acciones a escala individual y comunitaria, y en particular en los propios migrantes, las comunidades de acogida y los que han quedado atrás.

La Comisión informará sobre los avances realizados en las iniciativas mencionadas en su informe GAMM, publicado cada dos años, así como en sus informes sobre la aplicación del Programa para el Cambio.

7. CONCLUSIÓN

La UE ha creado un espacio de libre circulación de personas entre los países de Europa que es considerado una fuente de inspiración para muchas personas en todo el mundo. Con un espíritu de asociación, ha promovido una política de migración exterior equilibrada y exhaustiva. Es el principal donante mundial de ayuda al desarrollo y seguirá proporcionando una ayuda considerable en los próximos años. La UE está dispuesta a compartir su experiencia con las organizaciones y países interesados. La UE manifiesta la esperanza de que el DAN de 2013 marcará el inicio de una nueva era de cooperación global en materia de migración y desarrollo.

La Comisión pide a todos los organismos y organizaciones internacionales pertinentes en el ámbito de la migración y el desarrollo que persigan un **enfoque más coherente, completo y mejor coordinado a nivel mundial**. Ello es necesario para que la comunidad mundial aproveche las oportunidades y haga frente a los retos asociados con la migración internacional. En el mundo globalizado de hoy en día, todos los países se enfrentan a retos similares, también en relación con la migración y el desarrollo. Sin embargo, los Estados abordarán la situación de diferentes formas, dado que sus distintas prioridades, tamaños y características demográficas y económicas son diferentes. Por tanto, se precisa una cooperación internacional para garantizar que las personas que se desplazan en busca de una vida mejor puedan ejercer sus derechos en un entorno seguro.

La Comisión Europea pide a los profesionales y a los responsables políticos en materia de **desarrollo** que intensifiquen su compromiso para reforzar los vínculos entre desarrollo y migración, tanto a través de una mayor integración de las cuestiones de migración y movilidad en la programación del desarrollo como mediante una mayor participación en los foros internacionales pertinentes. Los procesos de desarrollo se basan en la movilidad, que es necesaria para garantizar la adecuación entre la demanda y la oferta de empleo y facilitar las transferencias de capital humano, financiero y social. El desarrollo también fomenta la movilidad, proporcionando mayores recursos para las personas que migran en busca de oportunidades. Una serie de procesos guiarán la movilidad en el futuro, entre otros, el cambio en la distribución de la riqueza mundial, la integración económica regional y mundial, y la degradación medioambiental relacionada con el cambio climático. Para adecuarse al siglo XXI, la filosofía del desarrollo debe integrar plenamente el papel de la migración y la movilidad como potenciadores del desarrollo, y reconocer el papel esencial de una gobernanza de la migración efectiva para limitar el posible impacto negativo de la migración en el desarrollo.

Por último, la Comisión pide a los profesionales y a los responsables políticos en materia de **migración** que tengan plenamente en cuenta las cuestiones de desarrollo en la política de migración y que refuercen su responsabilidad a la hora de garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de todos los migrantes en todas las dimensiones de la gobernanza de la migración. La migración y la movilidad están íntimamente relacionadas con la libertad. Se trata de dar a cada individuo la oportunidad y la capacidad de influir en su situación vital, desde el punto de vista económico y social. El impacto del respeto de los derechos humanos va más allá de los migrantes, ya que también beneficia a la sociedad de origen y a la sociedad en la que los migrantes viven y trabajan. La capacitación de las personas para acceder a sus derechos es una estrategia ganadora, tanto para la eficacia de la gobernanza de la migración como para el desarrollo sostenible.

El DAN de 2013 debería contribuir a hacer frente a los desafíos globales de la actualidad, en particular mediante la promoción de la integración de la migración y la movilidad como

prioridad transversal visible en el marco de desarrollo posterior a 2015, y como motor reconocido del desarrollo global.