



CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

II SIMPOSIO INTERNACIONAL DE INMIGRACIÓN
INMIGRACIÓN Y DESARROLLO: LAS REMESAS

Principales líneas de actuación en migración y desarrollo

Milagros Hernando

*Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación*

Madrid, 28 de marzo de 2008



PRINCIPALES LÍNEAS DE ACTUACIÓN EN MIGRACIÓN Y DESARROLLO

Milagros Hernando

Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación

Introducción

La migración es hoy uno de los fenómenos de mayor importancia y complejidad en el escenario internacional. En modo alguno se trata de un fenómeno nuevo, pero en los últimos años ha adquirido un impulso renovado, alentada por la globalización y las diferencias en los niveles de desarrollo y bienestar entre unas zonas y otras del planeta. Sin duda, la principal causa de la migración actual se identifica con la necesidad en que se ven inmersas millones de personas dada su situación de pobreza y vulnerabilidad, y la ausencia de expectativas y oportunidades para llevar una vida digna y sostenible.

Su experiencia reciente como país de origen junto con su situación actual de país de destino, hacen que España sea muy consciente de la dureza de la situación personal del emigrante pero también, de hasta qué punto las migraciones pueden contribuir al desarrollo de los países –tanto de origen, como de tránsito y destino. Esta doble experiencia como país de origen y de destino ha llevado a España a adoptar una perspectiva activa de solidaridad y compromiso ante el fenómeno, comprendiendo y abordando las inquietudes y demandas de unos y otros, con el fin de maximizar los efectos positivos y reducir las consecuencias negativas de todo fenómeno migratorio, tanto para los países implicados como para los propios inmigrantes y sus familias.

Siguiendo este enfoque, España está llevando a cabo un intenso trabajo que abarca fundamentalmente cuatro ámbitos: la necesidad de abordar estrategias de desarrollo amplias, que incidan en las causas profundas de los flujos migratorios generando expectativas de vida digna en los países de origen; el diseño y puesta en marcha de políticas públicas migratorias, adecuadas y coordinadas, en los países de origen, tránsito y destino; el despliegue de acciones humanitarias ante situaciones de necesidad; el apoyo y puesta en marcha de programas y proyectos en las áreas de migración y desarrollo y codesarrollo, implicando por tanto a las diásporas en España.

España ha presentado en diversos foros internacionales, empezando por el Diálogo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre migración y desarrollo (celebrado en



septiembre de 2006), y el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores (CAGRE) en su formación de ministros de Cooperación UE (celebrado en octubre de ese mismo año), su conjunto de propuestas en migración y desarrollo, resultado de un largo proceso de reflexión que ha involucrado a distintos Ministerios (Asuntos Exteriores y Cooperación, Trabajo e Interior), y base de todo su trabajo en este ámbito.

I. Adopción de estrategias de desarrollo amplias

En primer lugar, España defiende la **necesidad de abordar estrategias para el desarrollo amplias, que incidan sobre las causas que están en la raíz de los flujos migratorios, generando oportunidades y expectativas de vida digna en los países de origen.** Las políticas dirigidas a la reducción de la pobreza, la mejora en los niveles de educación y salud, el fomento del tejido productivo, el crecimiento económico y la creación de empleo, así como la promoción del buen gobierno, la democracia y los derechos humanos, deben contribuir a incidir en las causas profundas y estructurales de la migración. Asimismo, la coherencia entre las políticas susceptibles de tener un impacto sobre el desarrollo es fundamental.

No obstante, es importante señalar que la lucha contra la pobreza y el fenómeno migratorio son dos fenómenos que no tienen una relación de causalidad inmediata. En otras palabras, la lucha contra la pobreza es un fin en sí mismo, que no está supeditado a ningún otro fin, y que es parte esencial de la política exterior de España. Las políticas de desarrollo no tienen como fin directo, no pretenden actuar sobre los flujos migratorios, sino generar oportunidades y expectativas de vida en los países de origen, fines en sí mismos. Por supuesto, ello no es óbice para que, de manera indirecta, y en el largo plazo, las políticas de desarrollo, junto con otras acciones y políticas, puedan contribuir a crear un contexto en el que la migración sea producto de la libre decisión del emigrante, y no de la necesidad.

II. Apoyo y puesta en marcha de políticas públicas de migración

Las estrategias de desarrollo amplias han de dar sus frutos en el largo plazo y mientras, en el corto y medio plazo, desde una perspectiva más específica y concreta, ha de ayudarse a los países de origen y tránsito de la migración a **elaborar y poner en práctica políticas públicas migratorias para una gestión concertada y adecuada de los flujos migratorios entre todos los países implicados (de origen, tránsito y destino), que maximice los efectos positivos y aminore las consecuencias negativas que implica todo fenómeno migratorio, tanto para los países como para los propios emigrantes y sus familias.** La primera responsabilidad en este sentido reside en los propios países de destino. Sin embargo, también es necesario contar con la implicación de los países de origen y tránsito.

En este contexto, es esencial atender a las necesidades de los países de origen y tránsito, y, en función de éstas, facilitarles la asistencia técnica y financiera que pueda ayudarles a crear o mejorar sus capacidades. Las políticas públicas de migración de estos países han de ser parte integrante de estrategias o planes nacionales de desarrollo que abordan también aspectos o vertientes ligadas a la migración. El apoyo a la construcción en los países de origen y tránsito de estas políticas migratorias también ha de integrarse en las políticas de cooperación



internacional impulsadas por parte de países desarrollados y organismos internacionales.

Por tanto, una gestión ordenada de las migraciones debe realizarse desde la responsabilidad compartida y la cooperación de los países de origen, tránsito y destino hacia una gestión concertada y coherente de los flujos migratorios. Estas políticas migratorias públicas son necesarias para todos, países de origen, tránsito y destino, ya que si no están interconectadas serán ineficaces.

España ha trabajado intensamente en el diseño de estas políticas públicas de migración, considerando que deben basarse en un enfoque integral de los flujos migratorios que, necesariamente, ha de abordar distintos **ámbitos de actuación**:

- A)** El establecimiento de mecanismos de **gestión e información**
- ✓ Sistemas y fuentes de **información estadística**;
 - ✓ **Velar por que la migración discurra a través de cauces legales**, ya que únicamente la migración legal bien gestionada, que haga posible la integración y la plenitud de derechos para el inmigrante, puede contribuir al desarrollo de los países de origen;
 - ✓ La creación de **servicios públicos de migración**, a través de **“ventanas de oportunidad”** que informen sobre los cauces de migración legal, ajusten la oferta a la demanda y formen a personas que puedan hacer uso de estas oportunidades;
 - ✓ Medidas de fomento de la **migración circular y movilidad temporal** de emigrantes que puedan completar sus estudios y/o trabajar por un periodo de tiempo limitado en los países de destino, y posteriormente regresar a sus países de origen;
 - ✓ Explorar medidas de apoyo al **retorno voluntario**, basadas siempre en la libre decisión del inmigrante de volver a su país;
- B)** Mecanismos de **formación**, dirigidos a la **creación y mejora de las capacidades profesionales** de las personas. También se puede fomentar el **reconocimiento de títulos** entre países de origen y destino, y estimular **alternativas a la pérdida de capacidades y de profesionales** que sufren muchos países de origen;
- C)** La creación de **redes sociales de apoyo a las familias de las personas migrantes**, que permanecen en los países de origen;
- D)** Mecanismos dirigidos a **potenciar los efectos económicos de la migración sobre el desarrollo**. Así, en el marco de la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza, España viene trabajando en la búsqueda de **vías o mecanismos que permitan aumentar el impacto de las remesas** de los emigrantes sobre el desarrollo de sus países de origen. Estos mecanismos dirigidos a potenciar los efectos económicos de la migración sobre el desarrollo también pueden incluir el **fomento de la capacidad empresarial de los emigrantes y sus familiares**, facilitando su acceso a instituciones financieras, impartiendo capacitación, y prestando apoyo financiero en caso necesario.
- E)** **Estimular la vinculación y contribución de las diásporas** y asociaciones de inmigrantes en los países de acogida **al desarrollo de sus países de origen**, a través de medidas de **codesarrollo**.

Desde la perspectiva de España, es esencial subrayar el enfoque integral que ha de presidir el contenido de las políticas públicas de migración; en otras palabras, es importante señalar que todos estos ámbitos de actuación se complementan entre sí,



y que es preciso guardar una **coherencia de políticas** en materia de migración, que comprenda todas estas áreas. Estas políticas están entrelazadas, siempre sobre la base de los principios de apropiación de los países de origen y tránsito, partenariado o asociación, y responsabilidad conjunta entre los países de origen, tránsito y destino de la emigración. Todas estas políticas deben ser además duraderas o a largo plazo.

El Informe bienal de la Comisión sobre “Policy Coherence for Development” (PCD) de septiembre de 2007, que tiene por objeto identificar y potenciar las posibles sinergias entre los objetivos de desarrollo y aquellas políticas que, sin ser de desarrollo, también tienen un impacto en los países, contempla doce ámbitos principales de actuación, entre ellos el de las migraciones. España considera muy positivo este acercamiento a las políticas migratorias desde el enfoque de coherencia, desde el que ya viene trabajando a escala nacional dentro de los Grupos de Trabajo del Consejo de Cooperación para el Desarrollo.

III. Apoyo humanitario

Junto a todas estas acciones, **España lleva a cabo intervenciones de naturaleza humanitaria, como se ha venido prestando tradicionalmente ante cualquier caso de necesidad y en el entendido de que proteger la vida y la dignidad de las personas emigrantes también es parte de las obligaciones de la cooperación española.** Muchas de estas acciones son llevadas a cabo en colaboración con la Cruz Roja Española (CRE) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR). Desde esta perspectiva humanitaria se contemplan tanto un enfoque estricto de emergencia, como la inclusión de elementos de desarrollo para enlazar con la programación a medio y largo plazo.

IV. Actuación en los foros multilaterales

Estas iniciativas representan las líneas de trabajo que España viene impulsando activamente en todos los foros internacionales en los que se ha debatido sobre migración y desarrollo, destacando la Conferencia Euroafricana de Rabat (del 10 al 11 de julio 2006), cuya Reunión de Seguimiento tuvo lugar el pasado 21 de junio en Madrid, el Diálogo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Migraciones y Desarrollo (14 y 15 de septiembre 2006), el reciente Foro Global sobre Migración y Desarrollo, celebrado en Bruselas del 9 al 11 de julio de 2007, o el ámbito de la Unión Europea. En este contexto, España ha sido una de las promotoras de la integración de la Migración y el Desarrollo en las políticas de cooperación de la UE, incluyendo el marco de las perspectivas financieras 2007-2013, las Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2006 y las iniciativas comunitarias más recientes, en concreto, las misiones de la UE a países africanos para reforzar el dialogo político en temas de migración desde un enfoque global, la creación de centros de información y gestión de la migración, embriones de las políticas públicas migratorias descritas anteriormente -el primero de ellos en Malí-, las asociaciones de movilidad y los partenariados, como el previsto con Cabo Verde.

Por otro lado, España apoya los esfuerzos llevados a cabo también desde el ámbito europeo con el fin de avanzar en la definición de la Política Europea Integral de Migración –“Comprehensive European Migration Policy (CEMP)”, profundización y paso siguiente al Enfoque Global, como quedó recogido en las Conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2007. Aquél Consejo subrayó la necesidad de evolucionar rápidamente hacia una Política Europea Integral de Migración coherente, sobre principios políticos comunes, capaz de tener en cuenta todos los aspectos



ligados a las migraciones, tanto externos como internos, basada en el partenariado con terceros países y plenamente integrada en la política exterior de la Unión.

La voluntad de España es impulsar esta misma visión de corresponsabilidad y participación positiva en el marco de las Cumbres Iberoamericanas, cuya pasada edición de Montevideo, estuvo dedicada a la migración y el desarrollo.

La migración exige de una labor colectiva, en la que se impliquen todos los países afectados por ella. De esta manera, todos los foros de diálogo y procesos de cooperación que logren hacer avanzar hacia la asunción de compromisos y responsabilidades conjuntas son más que necesarios, y, por supuesto, también en el ámbito iberoamericano. Sólo así se podrá articular una respuesta eficaz y duradera al reto y oportunidad que representa la migración.