



Organización Internacional para las Migraciones

Diálogo Internacional sobre la Migración 2016

Evaluación del progreso alcanzado en el proceso de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativos a la migración

Taller intermedio, 11 y 12 de octubre de 2016

Documento de antecedentes

Seguimiento de los compromisos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con respecto a la migración: Desafíos y oportunidades

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) mantuvo la primera reunión del Diálogo Internacional sobre la Migración 2016 los días 29 de febrero y 1º de marzo, en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, bajo el tema “Seguimiento y evaluación de las metas referentes a la migración en los Objetivos de Desarrollo Sostenible”¹. Los participantes deliberaron acerca de los aspectos relativos a la migración en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los mecanismos disponibles para su aplicación.

El 11 y 12 de octubre, en el Palacio de las Naciones en Ginebra, la OIM celebrará el segundo taller del Diálogo bajo el título “Evaluación del progreso alcanzado en el proceso de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativos a la migración”. En el marco del taller se analizarán y debatirán las buenas prácticas, los avances y las enseñanzas extraídas un año después de la adopción de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, año durante el cual los Estados, las organizaciones internacionales y otros interlocutores pertinentes han afrontado los primeros retos de aplicación específicos. Este documento examina el proceso de implementación de las metas referentes a la migración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los principales retos señalados en las recomendaciones del primer taller.

Antecedentes

Al incluir la migración en las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la comunidad internacional respaldó el consenso de que la migración encauzada adecuadamente puede propiciar el desarrollo, siendo los migrantes un motor del mismo. La Agenda 2030 incluye referencias importantes a la movilidad humana en el conjunto de sus 17 Objetivos, y, lo más importante, insta a los Estados a través de una meta concreta (meta 10.7) a “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”. Otras metas específicas también hacen referencia al vínculo de la migración con la salud (meta 3.8), los derechos laborales (meta 8.8), la lucha contra la trata de personas (metas 5.2, 8.7 y 16.2), las remesas (meta 10.c), la reducción del riesgo de desastres, la resiliencia y el medio ambiente (Objetivos 1, 11 y 13), así como las ciudades (Objetivo 11) y los datos desglosados en particular por condición migratoria (Objetivo 17), entre otros ejemplos.

Si bien la incorporación histórica de la migración en las principales políticas de desarrollo es un logro en sí mismo, el verdadero reto será garantizar que todos los interlocutores implementen y logren los Objetivos y metas

¹ Puede obtener más información sobre el primer taller del Diálogo titulado “Seguimiento y evaluación de las metas referentes a la migración en los Objetivos de Desarrollo Sostenible” en: www.iom.int/international-dialogue-migration-2016-follow-and-review-migration-sdgs.

establecidos en la Agenda 2030 antes de que se celebre el Foro Político de Alto Nivel en 2030². A este efecto, cabe movilizar recursos y esfuerzos, establecer nuevas asociaciones, y optimizar los mecanismos para recopilar y analizar los datos relativos a la migración, así como el progreso alcanzado en la implementación de las metas referentes a la migración en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En este documento de antecedentes se contemplan algunos de estos retos y sus posibles soluciones.

Reto 1: La necesidad de sinergias institucionales a fin de dar seguimiento y examinar las cuestiones migratorias en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La Agenda 2030 describe una estructura de cuatro etapas para llevar a cabo el seguimiento y el examen en los planos temático, nacional, regional y mundial. En los próximos años, será importante aprovechar al máximo esta compleja estructura para garantizar un seguimiento y examen exhaustivos de los aspectos relacionados con la migración en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a la vez que se evitan confusiones y la duplicación de esfuerzos entre los distintos interlocutores y foros.

El siguiente gráfico ofrece un panorama general de la referencia a la migración y los migrantes en el conjunto de Objetivos y metas de la Agenda 2030.



A nivel mundial, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ha elaborado una lista de 230 indicadores que fueron aprobados por la Comisión de Estadística en marzo de 2016 y cuyo objetivo es facilitar la supervisión de los avances, la orientación de las políticas y la rendición de cuentas de todos los interlocutores involucrados en el proceso de seguimiento y examen. El Grupo Interinstitucional y de Expertos, compuesto por 27 países miembros y por organismos regionales e internacionales en calidad de observadores, continúa su labor para fortalecer las metodologías del conjunto de indicadores (esto es, aquellos con metodologías que están en proceso de elaboración). Este es el caso del indicador 10.7.2 relativo

² El Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible es la plataforma central de las Naciones Unidas para analizar y dar seguimiento al progreso alcanzado en la aplicación de la Agenda 2030.

al “número de países que han implementado políticas migratorias bien gestionadas”. Hay otros indicadores importantes para la migración —incluidos los relativos a la trata de personas (indicador 16.2.2) y los costos de contratación (indicador 10.7.1)— para los cuales existen metodologías consolidadas, por ello, las agencias nacionales de estadística y otras entidades recopilan y analizan de manera regular datos pertinentes. En lo que atañe a cada indicador, varias entidades custodias tienen la tarea de asistir a los países miembros a fin de que reúnan los datos necesarios para informar acerca del progreso alcanzado.

En el plano regional, en la Resolución 70/299 de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativa al “Seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel mundial”, se “alienta a los Estados Miembros a que, cuando proceda, determinen los foros y formatos regionales o subregionales más adecuados como un medio más para contribuir a las actividades de seguimiento y examen del foro político de alto nivel, reconociendo la necesidad de evitar duplicaciones, y acoge con beneplácito las medidas adoptadas a este respecto” (párrafo 10)³. Estos foros multilaterales, tales como los Procesos Consultivos Regionales sobre la Migración, que sirven como plataformas para el diálogo y el intercambio de información sobre cuestiones relacionadas con la migración, podrían facilitar las deliberaciones e intercambios sobre los logros, así como sobre problemas y retos en el contexto del seguimiento y la evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

A nivel nacional, se solicita a los países que traduzcan la lista de indicadores mundiales en indicadores nacionales. Numerosos países ya han logrado el indicador sobre los costos de las remesas (10.c.1 “Los costos de las remesas como porcentaje de la suma enviada”) y se han valido del indicador como oportunidad para ahondar en sus compromisos. Estos países podrían, por ejemplo, esforzarse para acrecentar los conocimientos financieros básicos mediante el uso de indicadores nacionales tales como evaluaciones para determinar si las disposiciones establecidas para incrementar los conocimientos financieros básicos de las personas que reciben remesas están integradas en la estrategia nacional sobre migración.

En el plano temático, los temas anuales del Foro Político de Alto Nivel permiten el examen de cuestiones transversales (párrafo 85 de la Resolución 70/1 de la Asamblea General)⁴, así como de cuestiones nuevas y emergentes (párrafo 3 del proyecto de resolución 70/L.60)⁵. Cada año, se revisará un conjunto de entre cinco y seis Objetivos de manera pormenorizada bajo un tema específico. Los temas de los próximos tres años serán los siguientes:

Año	Tema	Objetivos
2017	Erradicación de la pobreza y promoción de la prosperidad en un mundo en constante cambio	1, 2, 3, 5, 9 y 14
2018	Transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes	6, 7, 11, 12 y 15
2019	Empoderamiento de las personas y garantía de la integración y la igualdad	4, 8, 10, 13 y 16

³ Disponible en www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/299.

⁴ Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 25 de septiembre de 2015, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/93/pdf/N1529193.pdf?OpenElement>.

⁵ Proyecto de resolución, presentado por el Presidente de la Asamblea General, del 26 de julio de 2016, Seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel mundial, disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N16/237/33/pdf/N1623733.pdf?OpenElement>.

El 19 de septiembre, en el marco de la Cumbre de la Asamblea General sobre los Refugiados y los Migrantes, relativa a la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, se adoptó una declaración política —la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes— y dos anexos: el Anexo I, en el que se aprueba un Marco de Respuesta Integral para los Refugiados y se establecen las pautas para lograr un pacto mundial sobre refugiados, y el Anexo II —Hacia un pacto mundial para una migración segura, regular y ordenada. El Pacto mundial para una migración segura, regular y ordenada consistirá probablemente en un conjunto de principios, compromisos y conocimientos sobre la migración internacional y todos sus aspectos —relacionados con el ámbito humanitario, el desarrollo, y los derechos humanos, entre otros de igual índole— que estará integrado en un marco para la cooperación internacional integral en materia de migración y movilidad humana, y orientado por la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba, cuya adopción se prevé en una conferencia internacional en 2018. Tal y como se establece en el Anexo II, la Secretaría de las Naciones Unidas y la OIM facilitarán conjuntamente las negociaciones; la primera ofrecerá capacidades y apoyo, mientras que la segunda aportará la pericia técnica y normativa necesaria.

Reto 2: La necesidad de fortalecer la capacidad institucional

Con miras a implementar las medidas y estrategias adecuadas que ayudarán a los países a lograr las metas referentes a la migración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cabe redoblar esfuerzos para incrementar la sensibilización y el conocimiento de los Estados Miembros con respecto a dichas metas. Por ejemplo, el Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM puede ser un punto de partida para instruir a los países en la gestión adecuada de las políticas migratorias. El Marco es el primero y, hasta el momento, el único documento acordado a nivel internacional que describe los mejores mecanismos para gestionar la migración de manera coherente e integral. Los Estados Miembros de la OIM expresaron su beneplácito por el Marco de Gobernanza sobre la Migración al aprobar la Resolución del Consejo N° 1310, del 24 de noviembre de 2015⁶, y alentaron a los países a utilizar este instrumento para optimizar la gobernanza de la migración y la movilidad, con el apoyo de la OIM. Esta herramienta permite a los países identificar las flaquezas y las deficiencias en las políticas que afectan a los migrantes y la gobernanza de la migración; tomar decisiones con respecto a las prioridades normativas; y secuenciar el despliegue de iniciativas que producirán resultados sostenibles en consonancia con las tendencias migratorias específicas de cada país.

Los Estados, además de profundizar su conocimiento de las cuestiones abordadas en los Objetivos, deben optimizar su capacidad para recopilar, analizar y difundir datos relativos a la migración con miras a identificar adecuadamente las deficiencias, adoptar las medidas adecuadas para implementar los aspectos referentes a la migración de los Objetivos y examinar el progreso alcanzado a este respecto. No siempre se dispone de datos actualizados sobre migración y desplazamientos, y ello dificulta la labor de los responsables de la toma de decisiones a la hora de elaborar políticas migratorias eficaces basadas en datos contrastados. Incluso cuando existen estadísticas sobre migración, los responsables de la formulación de políticas no siempre pueden aprovecharlas plenamente debido a que los datos se encuentran en manos de distintos interlocutores y países o pueden no ser fidedignos.

Asimismo, es importante elaborar o mejorar las herramientas y metodologías que permitan a los Estados Miembros identificar lagunas y a dar seguimiento al progreso alcanzado en la implementación de los aspectos relativos a la migración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La OIM y la Economist Intelligence Unit han elaborado un Índice de gobernanza de la migración que servirá como referencia a los países para evaluar sus instituciones y políticas de gobernanza de la migración en relación con la meta 10.7. El Índice de gobernanza de la migración utiliza 73 elementos cualitativos para medir el desempeño en cinco ámbitos, extraídos del Marco de Gobernanza sobre la Migración. Es una herramienta de análisis de deficiencias que funciona como ámbito de evaluación comparativa de políticas; su objetivo no es establecer una clasificación de países con arreglo a sus

⁶ Disponible en: <https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C-106-RES-1310%20MIGOF.pdf>.

políticas migratorias, sino ofrecer aportaciones sobre los determinantes normativos que los países pueden activar para fortalecer la gobernanza de la migración, e identificar buenas prácticas para los futuros programas.

Reto 3: Establecer nuevas colaboraciones

“Debemos establecer vínculos entre todas las entidades de las Naciones Unidas porque de eso tratan los 17 Objetivos de la nueva Agenda”. —Dr. David Nabarro, Asesor Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Si bien es evidente que cada país debe traducir los Objetivos de Desarrollo Sostenible en sus propios compromisos nacionales, ningún Estado será capaz de implementar con éxito los Objetivos por su propia cuenta. Del mismo modo, las organizaciones internacionales y otros interlocutores competentes no pueden abordar los Objetivos de manera territorial. Debido a la complejidad del conjunto de metas y objetivos no es conveniente para las partes interesadas actuar aisladamente.

Ello también requiere una colaboración más amplia por parte de las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. En los foros sobre migración, tales como el Consejo de la OIM, el Diálogo Internacional sobre la Migración y el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, se ha observado un creciente interés y participación de interlocutores no gubernamentales, en los últimos años. Tal es el caso de la Iniciativa Migrantes en Países en Situaciones de Crisis, para quien la OIM hace las veces de secretaría, en el marco de la cual se organizan consultas especiales con organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

Asimismo, cabe fortalecer la colaboración entre todas las instancias de gobernanza, especialmente con las autoridades locales que están al frente de la gestión de las oportunidades y los retos derivados de la migración. A este respecto, durante el primer taller del Diálogo Internacional sobre la Migración en Nueva York, el señor Denis Coderre, alcalde de Montreal, señaló: “La migración es ante todo una realidad local y urbana. Se trata principalmente de abandonar un lugar con la esperanza de establecerse en otro. Por ello es a nivel local que la migración tiene éxito o fracasa. Es en nuestras ciudades donde la diversidad se convierte en un recurso fértil para construir un futuro mejor; y donde también puede convertirse en una fuente de tensión”. La Nueva Agenda Urbana fortalecerá en mayor medida el papel de los interlocutores locales en la aplicación de los Objetivos. Asimismo, propone ofrecer a las ciudades un marco normativo que permita apoyar los esfuerzos de implementación nacional, incrementando con ello la eficacia de los Objetivos.

Reto 4: Canalizar los recursos para financiar los proyectos relativos a la migración y el desarrollo

Durante el primer taller del Diálogo Internacional sobre la Migración celebrado en Nueva York, los miembros del grupo observaron que las metas 10.b, relativa al fomento de los flujos financieros, incluida la inversión extranjera directa, y 10.c, relativa a la reducción de los costos de transacción de las remesas de migrantes, abrían vías para la diversificación de la financiación. Sin embargo, es importante comprender las limitaciones de las remesas y tener en consideración las condiciones bajo las cuales se obtienen y utilizan. La contratación ética y el pleno respeto de los derechos de los migrantes son esenciales a fin de que las remesas puedan contribuir positivamente al desarrollo sostenible y no obstaculizarlo. A este efecto, la promoción de la eliminación o minimización de los costos de contratación para los trabajadores aumentará sus ganancias netas y podría incrementar las transferencias de remesas⁷. Por ejemplo, según la Organización Internacional del Trabajo, si se eliminan completamente las tasas de contratación, con arreglo a las normas de la Organización, el ahorro para los migrantes podría ser ocho veces mayor que la suma total de las tasas de contratación abonadas⁸.

⁷ D. Ratha (2014): *Reducing migration costs*, disponible en inglés en <http://blogs.worldbank.org/peoplemove/reducing-migration-costs>.

⁸ Organización Internacional del Trabajo (2015): *Promoting decent work for migrant workers*, disponible en inglés en www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_344703.pdf.

Las remesas son multidireccionales y voluntarias; son transferencias monetarias internacionales privadas que los migrantes realizan de manera individual o colectiva, dirigidas a personas con las que mantienen vínculos estrechos. Las remesas pueden ser un recurso significativo para lograr el desarrollo sostenible. Sin embargo, los emisores y receptores de las remesas tienen la libertad de decidir con respecto a la utilización de estos fondos privados, en particular si deben contribuir a iniciativas de desarrollo. Por ello, a menos que los emisores y receptores lo deseen expresamente, las remesas no pueden servir para financiar proyectos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y no pueden ser un sustituto directo de la asistencia oficial para el desarrollo.

El fomento de las inversiones de la diáspora es una manera de incrementar los fondos e incorporar a los migrantes en los planes de desarrollo. Los países de envío de migrantes pueden participar en programas que hayan sido optimizados gracias a la colaboración de la diáspora, y canalizar la financiación para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cuando sea posible. Las diásporas han apoyado durante mucho tiempo el desarrollo sostenible a través de la transferencia de recursos, conocimientos e ideas hacia sus países de origen, y mediante el fomento de la integración de los países de origen en la economía mundial. Además de las remesas, las diásporas tienen activos financieros sustanciales, por ejemplo, en cuentas de ahorros y de pensiones, propiedades, deudas y capital propio. La movilización de estas finanzas mediante el fomento de las inversiones de la diáspora es un método fundamental y no tradicional mediante el cual se puede acrecentar la financiación a fin de promover los Objetivos relacionados con la migración y otras metas de los Objetivos más amplias.

Conclusiones: El camino a seguir

En el primer taller del Diálogo Internacional sobre la Migración, los ponentes reiteraron la importancia de los migrantes y la migración como interlocutores clave para el desarrollo y reconocieron que la Agenda 2030 ha impulsado la colaboración hacia la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos para la migración, y a fin de garantizar que los marcos y planes nacionales de desarrollo tengan plenamente en cuenta a los migrantes. Del mismo modo, de las deliberaciones se desprendió que la Agenda 2030 no capturaba plenamente todos los aspectos relacionados con la migración. Por ello, para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible era necesario un enfoque integral y coordinado para la migración, basado en la Agenda 2030 y en otros marcos principales. Por último, el primer taller del Diálogo puso de relieve la necesidad de optimizar la recopilación de datos, en particular datos desglosados; establecer un sólido marco de supervisión para las metas referentes a la migración de los Objetivos; y consolidar asociaciones para lograr los Objetivos de la Agenda 2030⁹.

El segundo taller del Diálogo propone abordar la implementación de las metas referentes a la migración de los Objetivos desde una óptica holística, teniendo en consideración el papel de los gobiernos en todas las instancias, y aquel del sector privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales —que se deben incluir en los Procesos Consultivos Regionales sobre la Migración dirigidos por los Estados y en los procesos internacionales.

Por último, el segundo taller ofrece a los Estados la oportunidad de explorar vías no tradicionales tanto para las colaboraciones como para la financiación de la aplicación de las metas referentes a la migración. Ello puede brindar una gran variedad de opciones para abordar las distintas dificultades y cuestiones que cabe solucionar, estén directa o indirectamente relacionadas con la migración. Con este telón de fondo, son necesarias la colaboración y la planificación integrales, por consiguiente, esta mesa redonda ofrece una de las vías para lograr estos fines.

⁹ Véase el “resumen de conclusiones”, disponible en inglés en www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/2016_IDM/Summary%20of%20conclusions.pdf.