



International Organization for Migration (IOM)
Organisation internationale pour les migrations (OIM)
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Diálogo Internacional sobre la Migración en 2014
Movilidad humana y desarrollo: Tendencias emergentes y nuevas oportunidades
para establecer alianzas

Taller intermedio • 24 y 25 de marzo de 2014

LA MIGRACIÓN SUR-SUR: ASOCIARSE DE MANERA ESTRATÉGICA
EN POS DEL DESARROLLO

Documento de antecedentes

Introducción

El aumento del número de países afectados por la movilidad de las personas obedece, entre otras cosas, a cambios sociales, económicos, demográficos y ambientales de carácter mundial. Muchos países del “Sur Global”¹, en particular las economías emergentes, no son ya sólo países de origen, sino también —y cada vez más— países de tránsito y de destino. Las actuales tendencias migratorias mundiales plantean importantes retos, pero también ofrecen posibilidades de desarrollo. En el presente documento se examina la dinámica migratoria emergente, prestándose especial atención al desplazamiento de las personas entre los países y las regiones del Sur, y señalándose la necesidad de alcanzar una mejor comprensión de esa dinámica, así como de sus múltiples y diversos efectos en los migrantes y las sociedades, en los futuros debates normativos y académicos.

Aunque la migración Sur-Sur no es un fenómeno reciente, hace poco ha suscitado una mayor atención de parte de los investigadores, economistas y expertos del ámbito del desarrollo². Los datos demuestran que la magnitud de los desplazamientos Sur-Sur (82,3 millones de migrantes en todo el mundo) es prácticamente igual a la de las corrientes Sur-Norte (81,9 millones)³. El Informe sobre las Migraciones en el Mundo, 2013, titulado *El Bienestar de los Migrantes y el Desarrollo*, indica que más de la mitad de los 20 principales corredores migratorios del mundo se encuentran a

¹ No existe aún una definición universal del término “Sur”. Los tres métodos más utilizados para definir los conceptos “Norte” y “Sur” son los elaborados por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En el presente documento se utiliza la definición del Banco Mundial. En consecuencia, por Sur se entienden los países de ingresos medianos altos, países de ingresos medianos bajos y países de ingresos bajos, según la clasificación del Banco Mundial; por Norte se entienden los países de ingresos altos, según la clasificación del Banco Mundial.

² Véase Observatorio ACP sobre migración para un conjunto de estudios sobre la migración Sur-Sur: www.acpmigration-obs.org/PublicationsonMigrationandDevelopment.

³ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *Trends in International Migrant Stock: The 2013 Revision*. Puede consultarse en <http://esa.un.org/unmigration/wallchart2013.htm>.

Se estima que la migración Sur-Sur representa la mitad del total de la migración de salida de Asia Meridional, el 64% de la migración de Europa y Asia Central, y el 69% de la migración del África Subsahariana. (Fuente: D. Ratha y W. Shaw, *South-South Migration and Remittances*, documento de trabajo del Banco Mundial No. 102 (Washington, D.C., Banco Mundial, 2007).

lo largo del eje Sur-Sur. Por otro lado, sólo una minoría de migrantes se desplaza del Sur al Norte (el 40%, aproximadamente), y por lo menos una tercera parte de ellos se traslada en dirección Sur-Sur⁴. Sin embargo, ha de recordarse que el número de migrantes que vive en el Sur depende, en gran medida, de la definición de “Sur” que se utilice.

A causa de su potencial para influir positivamente en el desarrollo, la migración Sur-Sur es actualmente objeto de reconocimiento político, especialmente de parte de los gobiernos que participan en los debates sobre la migración y el desarrollo⁵. En ese sentido, los representantes de los países y gobiernos presentes en el Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, celebrado en octubre de 2013, manifestaron lo siguiente: “Reconocemos la complejidad de las corrientes migratorias y que los movimientos migratorios internacionales también se producen dentro de las mismas regiones geográficas y, en este contexto, pedimos una mejor comprensión de los patrones migratorios entre las regiones y dentro de ellas.”⁶

Se requiere mayor atención y esfuerzo para evaluar el potencial en materia de desarrollo de la migración Sur-Sur en los planos nacional, regional e interregional. La atención debe ir acompañada de actividades destinadas a consolidar los efectos positivos y mitigar algunos de los efectos negativos vinculados a esa tendencia de la movilidad de las personas mediante una mayor incorporación de las políticas y procesos migratorios en el ámbito del desarrollo.

Tendencias migratorias recientes

Los factores de impulso de la globalización han dado lugar a un complejo panorama mundial caracterizado por escenarios de creciente desigualdad. Si bien en algunas partes del mundo se sigue registrando una elevada tasa de crecimiento demográfico que da lugar a una fuerza laboral joven, aunada a un lento desarrollo económico, pobreza y conflictos, en otros lugares se aprecia una baja tendencia demográfica que se traduce en una proporción decreciente de jóvenes en la fuerza laboral y sociedades en envejecimiento, junto con profundas crisis económicas y financieras. Esos factores están propiciando nuevas pautas y corrientes de movilidad, por lo que la migración mundial no puede ya expresarse sólo en términos de corrientes migratorias de Sur a Norte, o de países en desarrollo hacia países desarrollados.

Por otro lado, las denominadas “economías emergentes” del Sur (como los países de los grupos BRICS⁷, MINTS⁸ y MISTS⁹) han tenido una importante repercusión en la migración internacional —aspecto que es particularmente evidente en la intensificación de las corrientes extrarregionales. El

⁴ Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo, 2013: El Bienestar de los Migrantes y el Desarrollo* (Ginebra, 2013), pág. 59.

⁵ Véase, entre otros, Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, “Hacer frente a la migración Sur-Sur y políticas de desarrollo,” documento de antecedentes para la mesa redonda 2. Puede consultarse en www.gfmd.org/files/documents/gfmd12_mauritius12_rt_2-1-background_paper_en.pdf.

⁶ Véase la Declaración del Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, párr. 22. Puede consultarse en www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Final-Declaration-2013-En.pdf.

⁷ Grupo de países integrado por el Brasil, la Federación de Rusia, la India, China y Sudáfrica; acrónimo acuñado por el economista Jim O’Neill. Se trata de algunas de las economías con mayores probabilidades de “explosionar” en el próximo decenio.

⁸ Grupo de países integrado por México, Indonesia, Nigeria y Turquía; acrónimo acuñado por el economista Jim O’Neill. Se trata de algunas de las economías con mayores probabilidades de “explosionar” en el próximo decenio.

⁹ Grupo de países integrado por México, Indonesia, Corea del Sur y Turquía; acrónimo acuñado por el economista Jim O’Neill. Se trata de algunas de las economías con mayores probabilidades de “explosionar” en el próximo decenio.

crecimiento económico de los países productores de recursos naturales, como Angola, Papua Nueva Guinea y los países del Golfo, por ejemplo, ha atraído corrientes migratorias hacia ellos (Observatorio ACP). El potencial de crecimiento continuado de la economía de esos países conducirá a un aumento de la demanda de trabajadores migrantes. En respuesta a esa situación se están estableciendo cada vez mayores vínculos políticos y diplomáticos entre los países y regiones que comparten intereses en diversas esferas comerciales estratégicas. Como ejemplos notables cabe mencionar las relaciones entre países del África Subsahariana como Ghana y Nigeria, y entre algunas provincias de China¹⁰.

Un considerable porcentaje de la migración dentro del Sur global es de carácter intrarregional¹¹. Los corredores Sur-Sur incluyen, en especial, los desplazamientos de la Federación de Rusia a Ucrania y Kazajistán, y viceversa; de Bangladesh a Bhután; del Afganistán al Pakistán y el Irán; de la India al Pakistán, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos; y de Burkina Faso a Cote d'Ivoire¹². Los índices de desplazamiento que corresponden a los países de una misma región son diferentes.

La gestión de la migración es distinta dentro de las regiones y entre ellas. Aunque la migración dentro de una región o entre algunas de ellas puede tener lugar de manera bastante irregular, algunos Estados han establecido alianzas para la movilidad (la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental, por ejemplo) con el propósito de asegurar diversos grados de libre circulación. Aspectos tales como la gestión de fronteras, los documentos de viaje, la movilidad laboral, la movilidad de los migrantes altamente especializados y la integración social se abordan por lo general en acuerdos regionales. Algunos acuerdos, como el Mercado y Economía Únicos de la CARICOM, tienden a orientarse hacia los profesionales altamente especializados, que son los que integran los movimientos intrarregionales. Una evaluación de los regímenes de movilidad existentes, que examine el modo en que tienen en cuenta la dinámica migratoria en sus disposiciones para una gestión eficaz, así como las dificultades y los límites de la aplicación de esas disposiciones, podría generar recomendaciones relativas a nuevas y mejores oportunidades para establecer alianzas en consonancia con las nuevas tendencias y retos de la movilidad.

Es de gran importancia el papel que desempeñan los miembros de la sociedad civil y del sector empresarial como asociados para la cooperación en materia de gestión de la migración y como promotores de la función de la migración en el desarrollo. Impulsada por factores semejantes, la migración extrarregional ha ido adquiriendo rápidamente una gran magnitud e importancia económica. Por ejemplo, los modelos de migración extrarregional Sur-Sur están surgiendo con rapidez en América Latina y el Caribe, donde en los últimos años se observa un creciente número de migrantes procedentes de Asia y África Subsahariana¹³. Además, la economía en expansión de algunos de los países latinoamericanos atrae cada vez más numerosos trabajadores migrantes de diversas regiones del Sur global, en tanto que la proximidad a los Estados Unidos de América convierte a América Central y el Caribe en una zona estratégica para los movimientos de tránsito.

¹⁰ O. Bakewell y G. Jónsson, "Migration, Mobility and the African City," informe resumido sobre el programa de investigación de las perspectivas africanas respecto de la movilidad humana, agosto de 2011.

¹¹ Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook 2011* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2010).

¹² Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo, 2013: El Bienestar de los Migrantes y el Desarrollo* (Ginebra, 2013), pág. 61.

¹³ Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2011: Comunicar Eficazmente sobre la Migración* (Ginebra, 2011). Puede consultarse en http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2011_Spanish.pdf.

Por último, recientes acontecimientos económicos mundiales también están haciendo surgir una tendencia con posibles repercusiones para el Norte: las corrientes migratorias Norte-Sur, así como las pautas migratorias basadas en vínculos históricos (por ejemplo, los países de lengua portuguesa que, frente a un panorama de recesión económica en el Norte, han estado recibiendo corrientes migratorias cada vez mayores, alentadas por un idioma común y bagajes culturales parecidos, vale decir, portugueses que emigran con destino a Angola y el Brasil¹⁴). Es escasa la atención que se presta a la migración Norte-Sur, a pesar de que en 2013 había entre 7 y 13,7 millones de migrantes del Norte viviendo en el Sur¹⁵. Las cifras reales probablemente sean mayores, ya que los datos disponibles son poco fiables y es difícil llevar un registro de las corrientes migratorias.

Oportunidades que se derivan de la migración Sur-Sur

Se observa nuevos modelos y corrientes migratorias que surgen y continuarán surgiendo en respuesta a los acontecimientos mundiales. Algunos países y regiones del mundo registran un crecimiento económico, mientras que otros hacen frente a crisis económicas y financieras, recesión y crecimiento lento. Las nuevas situaciones de crisis y, de forma lenta pero segura¹⁶, la degradación ambiental y el cambio climático complican la situación aún más. En esa difícil situación, la migración sigue siendo una de las estrategias más eficaces a que recurren las personas y sus familias para hacer frente a tales dificultades y mejorar su bienestar, y para promover el desarrollo tanto en los países de destino como de origen.

La migración puede contribuir notablemente a la reducción de la pobreza y al desarrollo sostenible mediante la promoción de la creación de trabajo y de la diversificación —elementos de crucial importancia para la viabilidad económica y el desarrollo de los países en todo el mundo. Los migrantes que retornan a sus países de origen —procedentes de diversos lugares de destino en todo el mundo, y por diversas razones— son una extraordinaria fuente de innovación y empoderamiento comunitario. De conformidad con el examen efectuado por el Observatorio ACP¹⁷ de la migración de retorno en varios países de las regiones de África, el Caribe y el Pacífico, el número de migrantes que retornan dentro de una misma región y de países del Sur es considerablemente mayor que el correspondiente a los que retornan del Norte. Esa tendencia puede obedecer al hecho de que los gastos de viaje son más bajos y las distancias son más cortas, así como a la mejora de las condiciones de vida en los países de origen, o a la recesión económica y la aplicación de políticas discriminatorias en los países de destino. Alentados por políticas adecuadas de libre circulación, el retorno de esos migrantes es un elemento decisivo en la creación de trabajo a través de sus iniciativas empresariales, y su rico bagaje de conocimientos y aptitudes, ya que colman lagunas en los mercados laborales.

¹⁴ Bakewell, 2013 y Martin, 2009 citado en Observatorio ACP, "South–South extraregional migration: An overview of emerging trends (Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones, 2012). Puede consultarse en www.acpmigration-obs.org/sites/default/files/EN-BN%2008%20extrag.pdf.

¹⁵ El 8% son migrantes de los Estados Unidos de América que vive en México. Otros importantes corredores son los de Alemania-Turquía, Estados Unidos-Sudáfrica, Portugal-Brasil e Italia-Argentina. (Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES), División de Población, "Population Facts of September 2013." Puede consultarse en http://esa.un.org/unmigration/documents/The_number_of_international_migrants.pdf.)

¹⁶ Observatorio ACP sobre Migración, "Slowly, but surely: The environment, climate change and migration in ACP countries," nota de antecedentes (Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones, 2011), puede consultarse en www.acpmigration-obs.org/sites/default/files/EN-BN04Environment.pdf.

¹⁷ Organización Internacional para las Migraciones, OIM, series de Investigación sobre la Migración, No. 46: *Migration and Development within the South: New Evidence from Africa, Caribbean and Pacific Countries* (Ginebra, 2013).

La migración laboral constituye un apreciable porcentaje del total de las corrientes migratorias. Las investigaciones del Observatorio ACP demuestran que, en los últimos tres decenios, la migración laboral ha registrado un considerable aumento. El raudo crecimiento económico de varios países del Sur ha dado impulso a grandes corrientes de migración laboral, no sólo entre países de una misma región, sino también entre regiones del Sur. La buena gestión de la migración laboral exige la estrecha colaboración entre los gobiernos, el sector privado y las organizaciones internacionales y de la sociedad civil. Todas esas partes interesadas ya hacen una importante contribución a la formulación de normas y políticas de contratación ética que indudablemente han reducido la vulnerabilidad de los trabajadores a métodos de contratación poco éticos. Las partes interesadas celebran los beneficios de la adopción de prácticas de contratación éticas, que consideran de fundamental importancia para la protección de los trabajadores y para mejorar la gestión de la migración laboral. Comparten igualmente esa postura los empleadores conscientes de su responsabilidad social y que desean asegurar que los trabajadores migrantes de sus cadenas de abastecimiento de mano de obra reciban un trato justo.

A pesar de esos empeños, y dada la variedad de intermediarios y jurisdicciones involucrados, las prácticas de contratación pueden no estar reglamentadas, y cuando existen reglamentaciones suele ocurrir que no se apliquen adecuadamente o sean inaplicables a causa del contexto nacional, lo que da lugar a la prevalencia de intermediarios informales o “fantasmas”, que actúan al margen del marco reglamentario. Eso se debe, en parte, a las limitaciones de los países en lo que respecta a vigilar y hacer cumplir las actividades de contratación internacional, a la inexistencia de acuerdos bilaterales de intercambio de información que podrían ayudar a identificar y sancionar a los transgresores, y a la renuencia o incapacidad para enjuiciar los delitos extraterritorialmente. La inexistencia de alianzas sólidas y esfuerzos conjuntos permite que intermediarios poco escrupulosos actúen con impunidad en detrimento de los migrantes, los empleadores y los gobiernos que intentan gestionar la migración laboral.

Las remesas se consideran la principal contribución de los migrantes al desarrollo, por lo que son el elemento central del debate sobre la migración y el desarrollo. La cuantía de las remesas del Sur es otro factor que cabe tener en cuenta al examinar el potencial en materia de desarrollo de la movilidad entre los países de esa región. En el caso de los países menos adelantados (PMA), las remesas del Sur son tan importantes como las remesas que se envían del Norte: alrededor de dos terceras partes de las remesas recibidas por los PMA en 2010 provenían, ya sea de otro PMA (5% de las entradas totales, equivalente a 1.300 millones de dólares EE.UU.), o de otros países en desarrollo (59%, 15.300 millones de dólares EE.UU.)¹⁸. Según datos del Banco Mundial, los principales países receptores de remesas en 2013 fueron China, Filipinas y la India. Desde 2012 el Oriente Medio, África Septentrional y Asia Meridional vienen registrando un rápido aumento de las corrientes de remesas, mientras que las remesas con destino a Europa y Asia Central han estado disminuyendo, y las destinadas a América Latina, el Caribe, Asia Oriental, el Pacífico y el África Subsahariana han permanecido prácticamente invariables. No obstante, el costo del envío de remesas entre los países del Sur, y particularmente entre los países menos adelantados de África, sigue siendo bastante más elevado que el costo de las transferencias provenientes de los países en desarrollo. Esos costos

¹⁸ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2011, citado en: Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, “Hacer frente a la migración Sur-Sur y políticas de desarrollo”, documento de antecedentes para la mesa redonda 2.2. Puede consultarse en www.gfmd.org/files/documents/gfmd12_mauritius12_rt_2-2-background_paper_en.pdf.

reducen la contribución de dichas remesas al desarrollo económico y humano de esos países; en consecuencia, es preciso redoblar los esfuerzos para disminuir los costos de transferencia.

Las estimaciones revelan que la cuantía de las remesas que se transfieren a través de canales informales, no registrados, es particularmente elevada en el contexto Sur-Sur¹⁹, y que el porcentaje de las remesas entre los países del Sur es bajo, ya que las transferencias de países de ingresos altos del hemisferio Sur (de los países del Consejo de Cooperación del Golfo con destino a Asia) no están incluidas en las estadísticas²⁰. En consecuencia, la escasa información sobre las remesas que se transfieren entre los países del Sur, con inclusión de sus características específicas (carácter informal, disponibilidad y uso de modalidades de transferencia de dinero innovadoras, entre otras) impide la plena comprensión de las remesas Sur-Sur y de la contribución que pueden aportar al desarrollo.

Una reciente tendencia en las transferencias de remesas indica que la migración también puede ocasionar gastos para las familias de emigrantes. Especialmente desde el inicio de la crisis financiera mundial de 2008, algunas familias en los países de origen han estado enviando dinero a sus familiares migrantes residentes en el Norte. Estudios efectuados sobre las familias de emigrantes del Camerún revelan que para las familias en los países de origen resulta en realidad más costoso que sus familiares emigrantes residan en el Norte en lugar de los países del Sur. Por analogía, esa tendencia podría reflejar el potencial de la migración entre los países del Sur con respecto al bienestar de las familias de migrantes, tanto en los países de origen como de destino.

Las transferencias de remesas sociales, que se definen como “las corrientes de ideas, conocimientos, actitudes, identidades, comportamientos y capital social que fluyen de los migrantes hacia familiares, amigos y otros sectores desde las comunidades de envío”²¹, son un sector aún menos explorado en el Sur. Esas transferencias de conocimientos, buenas prácticas y comportamientos adquiridos por los migrantes durante su permanencia en el extranjero son puntos fuertes para el desarrollo de sus países de origen, además de la transferencia de remesas monetarias. La mayor proximidad cultural y las similitudes entre los países de una misma región pueden hacer que las repercusiones de las remesas sociales en algunos países del Sur, y en ciertos contextos específicos, sean mayores que las de las remesas provenientes del Norte. Sin embargo, la sensibilización con respecto a las repercusiones de esas transferencias en el desarrollo sigue siendo limitada. Es muy importante desarrollar capacidades locales y regionales apropiadas para la recopilación de datos pertinentes y asegurar la accesibilidad. Al respecto, el Observatorio ACP ha llevado a cabo investigaciones innovadoras sobre las remesas sociales en el Senegal²² y en la República Unida de

¹⁹ Ratha y Shaw, 2010, citado en *Informe sobre las Migraciones en el Mundo, 2013*.

²⁰ Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo, 2013: El Bienestar de los Migrantes y el Desarrollo* (Ginebra, 2013).

²¹ Levitt, P. (1998). Social Remittances: “Migration-Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion”, *International Migration Review*, 32(4):926-948.

²² Véase Doudou Dièye Gueye, “Transferts Immatériels et migrations Sud-Sud : Quel impact sur le développement local en Casamance, Gambie et Guinée-Bissau?”, Rapport de recherche, Observatorio ACP sobre Migración, Organización Internacional para las Migraciones, Bruselas 2014.

Tanzanía²³ que ponen de relieve notables conclusiones sobre los efectos de esas transferencias en la promoción del cambio y el desarrollo a nivel local.

Como revelan también los debates celebrados entre los ministros presentes en la Conferencia Ministerial sobre la Diáspora, muchas de las diásporas están en el Sur global²⁴ y su contribución tiene una repercusión en el desarrollo. Eso se debe, principalmente, al carácter intrarregional de la migración Sur-Sur, ya que los migrantes tienden a retornar a sus hogares con más frecuencia, y también a mantener una estrecha relación con sus países de origen, lo que explica, asimismo, su disposición a participar en programas de transferencia de aptitudes. Estudios recientes han puesto de relieve el interés de las diásporas Sur-Sur, como sucede en los casos de Nigeria y Kenya, en participar en esos programas²⁵. Un entorno propicio en el país de origen facilita la integración de los migrantes que retornan, así como la participación de la diáspora. Sin embargo, sigue siendo necesario contar con una nueva visión y nuevas políticas para promover ese tipo de entorno, o para adaptarlos a la realidad creada por una nueva dinámica.

Aunque los estudios sobre la diáspora se centran en aquéllas residentes en el Norte, especialmente en Europa, Australia, el Canadá, los Estados Unidos de América y Nueva Zelandia, hay muy pocos estudios sobre los miembros de las diásporas residentes en los países de su región de origen y sobre quienes se han trasladado a otros países en desarrollo de África, América Latina y el Caribe, y a la región de Asia y el Pacífico²⁶. La falta de datos fiables respecto de las diásporas, incluidos sus perfiles y necesidades, hace que sea difícil para los gobiernos y otras partes interesadas reconocer plenamente su existencia y su potencial. Los participantes en la Conferencia Ministerial sobre la Diáspora se manifestaron de acuerdo en que “la comprensión de quienes integran las diásporas y del lugar en que se encuentran, la función que desempeñan en la sociedad, sus necesidades, y su potencial para contribuir al desarrollo de las sociedades de acogida y de origen debe ser el primer paso en la elaboración de una política relativa a su participación”²⁷. La posibilidad de contar con mejores datos y un acceso colectivo a esos datos (por parte de todos los interlocutores pertinentes, entre los que se incluyen los ministerios distintos a los que se ocupan de las cuestiones relativas a las diásporas, otros gobiernos e investigadores) es un requisito previo para una adopción de decisiones y una planificación normativa acertadas a efectos de promover la contribución de los migrantes al desarrollo.

²³ Véase Linda Helgesson Sekei, Annette Altvater, Jacob Charles Mrema y Adelaide Kisinda, “Sending ideas back home: Exploring the potential of South-South social remittances in Tanzania”, informe de investigaciones, Observatorio ACP sobre Migración, Organización Internacional para las Migraciones, Bruselas 2014.

²⁴ Véase, asimismo, Conferencia Ministerial sobre la Diáspora “Diásporas y Desarrollo: Tender Puentes entre Sociedades y Estados”, 18 y 19 de junio de 2013, Ginebra. Para información detallada sobre la Conferencia consúltese <http://www.iom.int/cms/idmdmc>.

²⁵ B.K. Kinuthia, “Spotlight on the young and skilled: Exploring the potential contribution of Kenya’s diasporas in the South,” report (Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones, 2013). Puede consultarse en www.acpmigration-obs.org/sites/default/files/Kenya%20Diasporas%20Report.pdf.

A. Olatuyi, A. Y. Awoyinka y A. Adeniyi, “Nigerian diasporas in the South: Harnessing the potential for national development,” informe (Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones, 2013). Puede consultarse en www.acpmigration-obs.org/sites/default/files/Nigeria-Diasporas-Report-corr.pdf.

²⁶ Susanne Melde (por publicarse), citada en: Organización Internacional para las Migraciones, *Migration and Development within the South: New Evidence from Africa, Caribbean and Pacific Countries*, OIM, series de Investigación sobre la Migración, No. 46 (Ginebra, 2013).

²⁷ Informe sobre la Conferencia Ministerial sobre la Diáspora, “Diásporas y Desarrollo: Tender Puentes entre Sociedades y Estados”, junio de 2013, Ginebra. Puede consultarse en: http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/idm/workshops/IDM-2013-Diaspora-Ministerial-Conference/DMC_Final_Conference_Report.pdf.

Por último, la contribución de la migración Sur-Sur al desarrollo se materializa principalmente por conducto de las remesas sociales, económicas y políticas de los migrantes. Su función en el ámbito del desarrollo se refleja cada vez más en la concertación de alianzas para la cooperación en los planos regional e interregional, con la participación de interlocutores privados y no gubernamentales, que les prestan apoyo. A nivel interregional, esas alianzas son comunes entre África y América Latina y el Caribe, y entre Asia y África. Por lo general, la cooperación se fomenta en diferentes sectores, como los de la salud, el trabajo y la educación, y suele ser iniciada y promovida por los miembros de las asociaciones de diásporas. Al respecto, conviene reflexionar sobre el grado en que las alianzas regionales e interregionales facilitan las contribuciones de las diásporas al desarrollo. El examen de los marcos existentes para lograr la participación de los migrantes y encauzar sus contribuciones al desarrollo, así como la evaluación de la función que desempeñan es importante para determinar las nuevas oportunidades de establecimiento de alianzas y de intercambio de nuevos enfoques. Hasta el momento sólo se han examinado algunas de las numerosas oportunidades que ofrece la nueva dinámica migratoria en las regiones del Sur. Al adoptar políticas y marcos de cooperación destinados a promover los aspectos positivos para los migrantes, sus familias y las sociedades de todos los países concernidos, es preciso tener en cuenta los factores que intervienen en los distintos escenarios.

Retos actuales y emergentes de la migración Sur-Sur

La migración, vista como una solución a los aspectos adversos de las desigualdades en el desarrollo mundial, presenta retos ocasionados por sus múltiples facetas. Los retos de la migración pueden revestir gran importancia para todas las partes interesadas, ahora bien, la falta de políticas adecuadas para abordarlos eficazmente puede perjudicar gravemente el potencial de la migración para contribuir al desarrollo. Todo ello puede traducirse en serias repercusiones en el desarrollo económico y social de los países de origen, de destino y de tránsito, con inclusión de la seguridad y el carácter legal de la migración, los mercados laborales, la gestión de las “aptitudes más allá de las fronteras,” la distribución de los ingresos, la pobreza y la protección social (especialmente de las categorías de población vulnerables, vale decir, las mujeres, los niños, los jóvenes y los ancianos).

Los migrantes se desplazan predominantemente hacia los países con mayores niveles de desarrollo, pero a raíz de la recesión económica en los países de destino la dinámica migratoria emergente es la migración de retorno a los países de origen, que por lo general tienen niveles de desarrollo más bajos. Los movimientos de población en situaciones de grave degradación ambiental o inestabilidad política y violencia son otra tendencia común que se caracteriza por un aumento de las corrientes, y por la diversificación de los corredores y sus direcciones.

Entre los retos a que hacen frente los países afectados por esa nueva dinámica migratoria figuran la integración de los migrantes recién llegados o la reintegración de quienes retornan. Dado que tradicionalmente la mayoría de los países del Sur se caracterizaban por ser países de emigración, no están acostumbrados a su nueva función como países de inmigración. En ese sentido, hacen frente a dificultades de integración específicas, generalmente ocasionadas por sus políticas migratorias no adaptadas a la realidad, que tienen una repercusión directa en la capacidad de los servicios sociales para responder a las necesidades de los migrantes. Los países, generalmente de tránsito, pueden encontrarse en una situación en la que reciben a un número cada vez mayor de migrantes que, por

diversas razones, quedan bloqueados en su camino hacia otro destino. En consecuencia, los países de tránsito suelen convertirse en países de destino. Se trata de una pauta de migración intrarregional emergente que puede plantear retos tanto para las sociedades de acogida como para los migrantes. Los países que hacen frente a la tarea de dar acogida a los inmigrantes y/o a quienes retornan, y facilitar su integración, por lo general no consiguen garantizar la prestación adecuada de servicios para los migrantes, tales como los de salud y educación y, por ende, la protección de sus derechos. Eso se debe principalmente a la falta de marcos institucionales y jurídicos adecuados para responder oportunamente a ese tipo de situaciones, asegurando al mismo tiempo el respeto de los derechos de los migrantes.

La migración irregular, el tráfico de migrantes y la trata de personas son otras importantes características que se observan en la migración Sur-Sur. Esos fenómenos son impulsados, en gran medida, por razones de seguridad, pobreza y opresión, así como por desigualdades en el desarrollo económico entre países de la misma región. Los migrantes a lo largo de los corredores irregulares casi siempre están expuestos a situaciones de vulnerabilidad y terminan siendo objeto de actividades de tráfico o de trata de personas. Ese problema sigue sin abordarse adecuadamente, o se deja de lado totalmente, por la falta de métodos eficaces de recopilación de datos y de instrumentos de análisis, así como de capacidades locales y regionales. Por tanto, es preciso establecer capacidades locales y regionales para mejorar la comprensión de una cuestión tan compleja, y de sus repercusiones, y para abordarla como corresponde, con el fin de evitar graves consecuencias para los migrantes y los países.

En los últimos decenios, el vínculo entre el cambio ambiental y la migración, así como la necesidad de abordarlo, han sido objeto de creciente atención, a la luz de sus repercusiones en las políticas, con inclusión de aspectos como la gestión de la migración, el desarrollo, la reducción del riesgo de desastres y los conflictos y la seguridad. La degradación ambiental y el cambio climático son factores de gran importancia en las decisiones de las personas con respecto al desplazamiento dentro y fuera de la región. Las catástrofes repentinas suelen tener efectos directos en el desplazamiento, mientras que el cambio ambiental influye, en la mayoría de los casos, indirectamente en la movilidad, es decir, incide en los factores de impulso de la migración (con inclusión de los factores de impulso económicos, sociales, políticos y demográficos). La migración a causa de factores ambientales puede exacerbar otros retos para el desarrollo sostenible, especialmente los relacionados con la planificación y el desarrollo urbanos, con repercusiones en las políticas del ámbito del desarrollo (incluidas políticas para la reducción del riesgo de desastres) y los planes nacionales de adaptación. No obstante, la migración a causa de factores ambientales y las contribuciones de los migrantes a sus comunidades de origen pueden aportar resiliencia contra conmociones tales como los desastres naturales. Se prevé que la mayor parte de la migración a causa de factores ambientales será de carácter interno e intrarregional, más bien que de larga distancia, y se producirá sobre todo en las regiones del Sur, que son las más vulnerables a los efectos del cambio climático. En consecuencia, las causas y los efectos de ese fenómeno deberán abordarse en los planos nacional y regional. En ese contexto, el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur y de las alianzas estratégicas regionales e interregionales para la gestión del desarrollo, la migración y el cambio climático es particularmente crucial para abordar eficazmente ese complejo fenómeno.

Al reconocer la magnitud y la complejidad de la migración Sur-Sur, los participantes en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD) 2012, celebrado en Mauricio, se manifestaron de

acuerdo en que la respuesta a esos retos “requiere una mayor capacidad en materia de gobernanza y atención política”, y también admitieron que “muchos países en desarrollo carecen de los conocimientos, las aptitudes y los recursos necesarios para gestionar eficazmente la migración Sur-Sur y aprovechar su potencial de desarrollo”²⁸.

Un importante elemento a tener en cuenta al evaluar los efectos de la migración Sur-Sur en el desarrollo es el relativo al bienestar de los migrantes. Es más, una de las conclusiones del Informe sobre las Migraciones en el Mundo, 2013 es que los migrantes en el Sur son los menos optimistas con respecto a su vida y encuentran difícil alcanzar un nivel de vida satisfactorio. Las razones de ese enorme pesimismo entre los migrantes en el Sur comprenden las grandes dificultades para la integración en la fuerza de trabajo formal, lo que da lugar a problemas de desempleo, subempleo y salud. Hay muy poca información sobre el bienestar de los migrantes en el Sur y sobre las repercusiones de la dinámica migratoria en el desarrollo humano. En consecuencia, sería conveniente reunir mayores pruebas sobre el bienestar de los migrantes en el Sur, y sobre los factores que influyen en sus condiciones de vida²⁹.

Los gobiernos y todas las partes interesadas pertinentes deben determinar cómo se puede mejorar la disponibilidad de datos sobre la migración referidos a la dinámica de la migración Sur-Sur, ya que la buena comprensión de las cuestiones en torno a este fenómeno es primordial para la toma de conciencia a nivel de las políticas y la aportación de información que contribuya a la adecuada formulación y aplicación de marcos normativos orientados hacia el desarrollo.

Marcos de cooperación internacional referidos a la dinámica migratoria

La nueva agenda para el desarrollo que se está formulando a nivel internacional deberá tener en cuenta e incluir los diferentes escenarios de globalización que influyen en las pautas y corrientes migratorias complejas. La integración de las nuevas tendencias de la movilidad humana en los planes de desarrollo nacionales y regionales es un elemento clave de la buena gestión de las oportunidades y los retos consiguientes a que harán frente los migrantes.

Como se señala en la sección anterior, la capacidad de los gobiernos para responder a los retos emergentes que inciden en los migrantes y las sociedades, y para asegurar la protección y el respeto de los derechos básicos de los migrantes, es decir, el acceso a los servicios de salud y educación y el derecho al trabajo, suele ser limitada. Esto, a su vez, puede dar lugar a nuevas y complejas dinámicas migratorias. Por tanto, se requieren nuevas estrategias, políticas y programas de desarrollo, basados en la realidad, para abordar eficazmente los riesgos de la migración y encauzar mejor los beneficios y los patrones cambiantes de cara al desarrollo.

Ningún Estado, por sí solo, puede gestionar eficazmente los retos de la migración y aprovechar los beneficios que reporta para el desarrollo humano. A efectos de abordar la compleja dinámica de la movilidad humana ocasionada por diversos factores es preciso contar con un enfoque estratégico integral que abarque toda una serie de esferas políticas estrechamente vinculadas a la migración.

²⁸ Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, “Mejora del desarrollo humano de los migrantes y su contribución al desarrollo de las comunidades o los Estados”, informe sobre la sexta cumbre, Mauricio, 19 a 22 de noviembre de 2012. Puede consultarse en www.gfmd.org/files/documents/gfmd_mauritius12_report_of_the_proceedings.pdf.

²⁹ Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo, 2013: El Bienestar de los Migrantes y el Desarrollo* (Ginebra, 2013).

Se han establecido marcos interestatales regionales e interregionales para abordar los intereses mutuos y gestionar las tendencias migratorias emergentes complejas, mediante la facilitación de la migración legal y en condiciones de seguridad, al mismo tiempo que se protege y apoya el bienestar de los migrantes. Esos marcos promueven la creación de alianzas para la cooperación relativas a diversos aspectos de la migración, tales como la gestión en fronteras, los documentos de viaje, la movilidad laboral, la contratación ética, el intercambio de datos, la protección de los migrantes en tránsito, el retorno voluntario asistido, la protección y la participación de las diásporas, las empresas transnacionales y la facilitación de las transferencias de remesas. La función que desempeñan las comunidades económicas regionales y los procesos consultivos regionales sobre la migración es fundamental para mejorar la capacidad y promover la cooperación en los planos regional e interregional, puesto que fomentan así la aplicación de regímenes de libre circulación y mecanismos eficaces para la gestión de los beneficios y los retos que trae consigo la migración.

Ese tipo de alianzas regionales y mundiales tiene por objeto prestar apoyo a los países para que aborden los retos que plantea la dinámica migratoria emergente y aprovechen las oportunidades que ofrece. Sin embargo, es posible que, en respuesta a los acontecimientos mundiales sociales, económicos, ambientales y demográficos que dan impulso a pautas migratorias multifacéticas, las partes interesadas tengan que reformular sus enfoques de alianza/cooperación. Algunas esferas de la migración, a saber, la protección de la infancia y de las familias, el desplazamiento de las comunidades a causa de retos como la degradación ambiental, la facilitación de la movilidad laboral, la contratación ética y justa, y la participación de las diásporas exigen un nuevo enfoque, basado en la realidad, y mayor cooperación.

La función de los procesos consultivos regionales sobre migración y de otros foros interregionales de estructura análoga que se ocupan de la migración

Hoy en día, la gestión de la migración depende, primordialmente, de una genuina cooperación y establecimiento de alianzas entre los países. Ahora bien, hay esferas como el comercio y las finanzas que están reguladas por un régimen mundial vinculante pero no existe un sistema semejante que se ocupe de todos los aspectos de la migración a nivel mundial. La inexistencia de un mecanismo vinculante para la cooperación mundial en el ámbito de la migración tal vez sea la mejor explicación posible del surgimiento, en los dos últimos decenios, de mecanismos como los procesos consultivos regionales sobre migración (PCR) y los foros interregionales, destinados a promover la cooperación interestatal en materia de migración.

Los PCR y los foros interregionales sustentan los actuales esfuerzos desde la base para promover la cooperación interestatal en el ámbito de la migración. Si bien hasta la fecha, y por muchas razones, es difícil hacer una evaluación exhaustiva de las repercusiones de los PCR, un reciente estudio indica que su existencia ayuda a crear confianza entre los países concernidos, mejora la comprensión de las cuestiones migratorias y promueve la adopción de un enfoque común en esa esfera, crea redes formales e informales entre los países y, de facto, promueve la armonización de las políticas entre los países.

En el contexto de un debate relativo a la cooperación Sur-Sur sobre cuestiones migratorias, cabe señalar que de los 14 PCR reconocidos, sólo cinco comprenden países de origen —vale decir, países del Sur. Aparte de los acuerdos bilaterales sobre la migración establecidos entre los países del Sur, esos cinco PCR son probablemente los que mejor ilustran la cooperación Sur-Sur en el ámbito de la

migración a escala multilateral, y ponen de manifiesto que en la actualidad la gestión de la migración es fundamentalmente un ejercicio de cooperación voluntaria entre vecinos.

A pesar de las limitaciones que emanan del carácter no vinculante e informal de los PCR y los foros interregionales, se suele reconocer que pueden contribuir en gran medida a la creación de capacidad, la coherencia y la cooperación interestatal en el ámbito de la migración, especialmente si funcionan de manera óptima.

En lo que respecta a la migración a causa de factores ambientales, la cuestión se ha examinado y reconocido en varios marcos y organizaciones de cooperación regionales, incluidos la Unión Africana, el Consejo de Ministros Árabes Encargados del Medio Ambiente, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental, el Proceso de Colombo, el Foro de las Islas del Pacífico y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. En la mayoría de los casos, la migración a causa de factores ambientales se ha abordado de manera indirecta, a través de la óptica de otras cuestiones normativas (como la migración, el cambio climático, la seguridad o los derechos humanos). El resultado es que los enfoques pueden carecer de coherencia y carácter integral³⁰. La mayoría de las iniciativas regionales también son relativamente recientes y requerirán más tiempo e inversiones para demostrar su eficacia. No obstante, sobre la base de las iniciativas existentes, los marcos de cooperación regionales ofrecen foros de gran utilidad para promover los marcos normativos que se ocupan de la migración en el contexto del cambio ambiental y climático. El Foro de Vulnerabilidad Climática, que reúne a los países del Sur más afectados por el cambio climático, es otro marco de gran importancia para promover las alianzas en este ámbito. Con el fin de gestionar de manera óptima los retos que se derivan de pautas tan complejas, los enfoques han de ser exhaustivos y de carácter integral, es decir, han de incluir a todas las partes interesadas pertinentes, tanto del sector público como privado. Las organizaciones de las diásporas tienen una importante función que desempeñar en lo que respecta a facilitar la cooperación y el establecimiento de alianzas entre los países y las regiones del Sur, con inclusión del aporte pertinente de capital social y monetario. Las alianzas de carácter incluyente, integral y bien documentadas han demostrado tener un mayor impacto en el desarrollo, especialmente a nivel local y de la comunidad.

Conclusiones: consideraciones normativas

Dado el contexto mundial vigente, donde se registra un número sin precedentes de personas que se desplazan y se observa el surgimiento de diversas rutas y destinos migratorios, las futuras modalidades de la migración Sur-Sur —incluidas las perspectivas de desarrollo y los retos conexos, como las deficiencias normativas y la falta de creación de capacidad— exigen una mayor atención por parte del sector académico y de los encargados de la formulación de políticas.

Muchos de los retos que se examinan en el presente documento se derivan de la inexistencia de **pruebas suficientes** sobre la dinámica migratoria emergente y, en consecuencia, de una **falta de conocimientos y sensibilización entre las partes interesadas pertinentes. Un nivel apropiado de sensibilización permitiría contar con los instrumentos normativos eficaces necesarios para abordar los retos y encauzar las oportunidades disponibles.** Los encargados de la formulación de políticas y

³⁰ K. Popp, "Regional policy perspectives," en: *People on the Move in a Changing Climate: The Regional Impact of Environmental Change on Migration* (E. Piguet y F. Laczko, eds.) (Nueva York, Springer, 2013).

todas las demás partes interesadas pertinentes deben tener en cuenta la creciente complejidad de los patrones y corrientes migratorias; los factores subyacentes; y sus repercusiones en el desarrollo. Asimismo, deben mejorar la comprensión de esos aspectos, y fomentar la capacidad política para acrecentar los resultados en materia de desarrollo a que puede dar lugar la migración en todas las regiones.

En ese sentido, **las pruebas basadas en datos e investigaciones pueden ser instrumentos decisivos para una formulación de políticas y planificación eficaces** de la respuesta a la nueva dinámica siempre y cuando se tengan en cuenta sus resultados durante la formulación de políticas. La **disponibilidad de datos fiables** sobre las corrientes migratorias, sus perfiles y tendencias, como los relativos a la escasez de mano de obra y competencias, los retos de la protección y el bienestar de los migrantes, así como el acceso a esa información y la comprensión de su adecuada utilización, puede facilitar los procesos de adopción de decisiones y fortalecer la cooperación en el ámbito de la migración.

Ningún Estado que actúe por sí sólo puede gestionar eficazmente una dinámica migratoria compleja. Las estrategias para la gestión de la migración internacional **exigen la participación de toda una gama de interlocutores:** los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil, el sector académico, los migrantes y las asociaciones de la diáspora. Por ejemplo, las asociaciones de la diáspora han demostrado ser importantes entidades para la participación de los gobiernos, que pueden servir a la formulación de políticas relacionadas con la diáspora y de estrategias de cooperación para el desarrollo. La participación efectiva de todas las partes interesadas pertinentes mejora el proceso de formulación de políticas y fomenta la coherencia entre las políticas migratorias de los países, promoviendo la formulación y aplicación de políticas migratorias regionales comunes.

La función que desempeñan las comunidades económicas regionales y los procesos consultivos regionales sobre migración en lo que respecta a **mejorar las capacidades y fortalecer la cooperación** en los planos regional e interregional es muy importante y debe fomentarse con el fin de conceder mayor atención a la política sobre la migración y el desarrollo³¹.

El examen de las múltiples repercusiones de la migración Sur-Sur en el desarrollo resulta oportuno tras la celebración del segundo Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, y con antelación a la agenda internacional para el desarrollo después de 2015. Esa faceta de la movilidad humana recibe cada vez más atención por parte de la comunidad internacional. El ahondar la comprensión de su compleja dinámica y de sus posibles repercusiones en el desarrollo puede servir de apoyo a los esfuerzos colectivos de las partes interesadas destinados a mejorar la percepción pública de la migración internacional y asegurar la integración de los migrantes y la migración en la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después de 2015.

³¹ Organización Internacional para las Migraciones, “Actividades de la OIM y de opciones preferentes relativas a los temas de las cuatro mesas redondas”, documento preparado por la OIM para el Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Migración Internacional y el Desarrollo en 2013. Puede consultarse en www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/IOM-activities-and-possible-high-road-scenarios-for-the-four-round-table-themes.pdf.