

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL  
PARA LAS MIGRACIONES **No. 19**  
ESTÁ CONSAGRADA AL PRINCIPIO  
DE QUE LA MIGRACIÓN **DIÁLOGO** EN  
FORMA ORDENADA **INTERNACIONAL**  
BENEFICIA A **SOBRE LA MIGRACIÓN**  
LOS MIGRANTES Y A LA SOCIEDAD  
LA OIM AYUDA A ENCARAR LOS CRE-  
CIENTES DESAFÍOS QUE PLANTEA  
LA GESTIÓN **CICLOS ECONÓMICOS,**  
DE LA **CAMBIO DEMOGRÁFICO**  
**MIGRACIÓN Y MIGRACIÓN**  
FOMENTA LA COMPRENSIÓN DE  
LAS CUESTIONES **MIGRATORIAS**  
ALIENTA EL DESARROLLO SOCIAL Y  
ECONÓMICO A TRAVÉS DE LA MI-  
GRACIÓN VELA POR EL RESPETO DE  
LA DIGNIDAD HUMANA Y EL BIENES-  
TAR DE LOS MIGRANTES





No. 19

DIÁLOGO  
INTERNACIONAL  
SOBRE LA MIGRACIÓN

CICLOS ECONÓMICOS,  
CAMBIO DEMOGRÁFICO  
Y MIGRACIÓN



---

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Las opiniones expresadas en las publicaciones de La Organización Internacional para las Migraciones corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en este informe y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la OIM, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Editor: Organización Internacional para las Migraciones  
17, Route des Morillons  
1211 Ginebra 19  
Suiza  
Tel: + 41 22 717 91 11  
Fax: + 41 22 798 61 50  
Correo electrónico: [hq@iom.int](mailto:hq@iom.int)  
Internet: <http://www.iom.int>

ISSN 1726-4049  
ISBN 978-92-9068-636-1

© 2012 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Reservados todos los derechos. No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de información ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado – electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc. – sin el permiso previo por escrito del editor.

*El objetivo primordial de la OIM es facilitar la gestión ordenada y humana de la migración... Con miras a ese objetivo y actuando a pedido de los Estados Miembros o en acuerdo con los mismos, la OIM se centrará en las siguientes actividades:*

*7. Promover, facilitar y apoyar los debates y diálogos regionales y mundiales sobre migración, inclusive a través del Diálogo Internacional sobre la Migración, a fin de fomentar la comprensión sobre las oportunidades y retos que trae consigo la migración así como la identificación y el desarrollo de políticas efectivas para encarar dichos retos, y de determinar los enfoques exhaustivos y medidas que promuevan la cooperación internacional (Estrategia de la OIM, adoptada en 2007 por los Estados Miembros.)*

La OIM inició su Diálogo Internacional sobre la Migración con ocasión del Quincuagésimo Aniversario del Consejo de la OIM en 2001, a petición de los Estados Miembros de la Organización. La finalidad de dicho Diálogo es consecuente con el mandato consignado en la Constitución de la OIM y se centra en proporcionar a los Estados Miembros y a los Observadores un foro para definir y examinar las cuestiones y los problemas más importantes en el ámbito de la migración internacional, con el fin de contribuir a una mayor comprensión de la migración y fortalecer la cooperación en la materia entre los gobiernos y con otros actores. Otra función del Diálogo Internacional sobre la Migración es la creación de capacidades, lo que permite que expertos de distintos campos y regiones intercambien diferentes planteamientos normativos y prácticas eficaces en áreas de interés específicas, y esas redes para actuaciones futuras.

Cada año, los Estados Miembros de la OIM seleccionan el tema anual para el Diálogo Internacional sobre la Migración, así como los temas de los distintos talleres. El formato integrador, informal y constructivo del diálogo ha contribuido a crear un clima más abierto para debatir las políticas de migración, y ha servido para fomentar la confianza entre las distintas partes interesadas en el campo de la migración. Además de realizar investigaciones con objetivos concretos y analizar las políticas, el Diálogo Internacional sobre la Migración también ha propiciado una mejor comprensión de los problemas que actualmente plantea la migración y de su relación con otros ámbitos normativos. Asimismo, el Diálogo ha

facilitado el intercambio de opciones y perspectivas normativas entre los responsables de la formulación de políticas y los profesionales, con miras a gestionar de un modo más eficaz y humano la migración.

La Serie de Publicaciones del Diálogo Internacional sobre la Migración (“Libro Rojo”) ha sido concebida para presentar y examinar los resultados de las reuniones y de las investigaciones realizadas en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración. Esa Publicación está a cargo de la Unidad del Diálogo Internacional sobre la Migración del Departamento de Cooperación Internacional y Partenariados de la OIM. Si desea más información puede visitar el sitio web: [www.iom.int/idm](http://www.iom.int/idm).

---

Esta publicación contiene el informe y el material suplementario de un taller sobre “Ciclos económicos, cambio demográfico y migración”, celebrado los días 12 y 13 de septiembre de 2011 en Ginebra (Suiza). Este taller, organizado en el marco general del tema “El futuro de la migración: Creación de capacidades para el cambio”, congregó a 150 participantes, en representación de 60 gobiernos y 23 organizaciones internacionales y no gubernamentales.

Esta publicación contiene en primer lugar, un resumen del Presidente acerca de las principales conclusiones extraídas del taller; el mismo fue presentado a los participantes al concluir el evento de dos días; seguidamente, se presenta un informe más pormenorizado de los debates y las recomendaciones dimanantes de los mismos. Además, se incluye el orden del día y el documento de trabajo del taller.

La organización del Diálogo Internacional sobre la Migración (IDM) 2011 corrió por cuenta de la Unidad de Diálogo Internacional sobre la Migración, del Departamento de Cooperación Internacional y Partenariados de la OIM, bajo la dirección general de Md. Shahidul Haque. Se expresa un agradecimiento especial a Karoline Popp y Daniel Salmon, autores principales, quienes se ocuparon de la elaboración del informe y del documento de trabajo.

La OIM da las gracias al Gobierno de Australia, por propiciar este evento.

# INDICE

<b>RESUMEN DE LA PRESIDENCIA</b>	7
<b>INFORME SOBRE EL TALLER</b>	17
Introducción	19
Alcance y finalidad del taller	23
Debates y recomendaciones dimanantes del taller	25
Conclusión	57
<b>LA VOZ DE LOS MIGRANTES</b>	59
<b>ORDEN DEL DÍA Y DOCUMENTO DE TRABAJO</b>	69
Orden del día	71
Documento de trabajo	77





# **RESUMEN DE LA PRESIDENCIA**



## RESUMEN DE LA PRESIDENCIA

Los días 12 y 13 de septiembre de 2011 la OIM organizó un taller sobre “Ciclos Económicos, Cambio Demográfico y Migración” en Ginebra (Suiza), en el marco de su Diálogo Internacional sobre la Migración (IDM)<sup>1</sup>, que se celebra todos los años. Los Miembros de la OIM seleccionaron el tema de ese taller como parte del Diálogo Internacional sobre la Migración de 2011: *El Futuro de la Migración: Creación de Capacidades para el Cambio*. Asistieron al taller representantes de gobiernos de todo el mundo, organizaciones no gubernamentales e internacionales, el sector académico y otros expertos.

Un tema rector del taller fue el concepto de que la migración es inevitable e indispensable para el crecimiento económico y la competitividad, dadas las tendencias demográficas y del mercado laboral a escala mundial y regional. La gestión eficaz de la migración en este contexto no sólo debe conciliar las prioridades de corto y largo plazo, sino también buscar un equilibrio entre los intereses, las necesidades y los derechos de los migrantes, los países de origen y los países de destino. En el taller se identificaron algunas de las principales esferas en las que los gobiernos y las instituciones pueden tener necesidad de consolidar sus capacidades de gestión de las interrelaciones entre los ciclos económicos, los cambios demográficos y la movilidad humana, con el fin de maximizar los beneficios para las economías y las sociedades. La OIM y otras organizaciones internacionales pertinentes desempeñarán la función que les corresponde durante ese proceso.

---

<sup>1</sup> El documento de antecedentes del taller y otros documentos de conferencia pueden consultarse en [www.iom.int/idmcioceseconomicos](http://www.iom.int/idmcioceseconomicos).

Sobre la base de las deliberaciones que tuvieron lugar durante el evento, el presente documento ofrece un resumen del diálogo organizado en dos secciones: mensajes principales y recomendaciones para la acción y esferas prioritarias en materia de creación de capacidad.

## **Principales mensajes**

1. *La migración es una fuerza estructural del crecimiento económico y el desarrollo, vinculada a los ciclos económicos y al cambio demográfico, pero no es el único factor de la ecuación.*
  - Las corrientes migratorias guardan estrecha vinculación con las condiciones económicas, por lo que obedecen a los ciclos de expansión y contracción económica. No obstante, como señalaron los participantes en el taller, las fluctuaciones económicas generalmente no modifican las condiciones fundamentales relativas a las tendencias del mercado laboral, el tamaño y la composición de la fuerza laboral o los parámetros demográficos generales, como el envejecimiento.
  - La migración no debe considerarse como la única causa de los déficit de competencias, ni la solución del problema. Los participantes examinaron esa cuestión en relación con el tema de los trabajadores migrantes del sector de la salud, en el que la insuficiencia de esos trabajadores en los países de origen es resultado de un complejo conjunto de factores que trasciende la migración.
  - Un tema recurrente del taller fue que la migración no es “una solución para todos los males”, sino un elemento de una amplia combinación de políticas.

2. *Los ciclos económicos y las tendencias demográficas están sujetos a distintas escalas temporales, factores de impulso y grados de certidumbre y previsibilidad, lo que dificulta la armonización de esos parámetros con la política migratoria.*

- Una gran parte de las deliberaciones giró en torno al mercado laboral, que es donde más se aprecian las interacciones entre las fluctuaciones económicas y las tendencias demográficas. La comprensión de la dinámica del mercado laboral en el contexto de los ciclos económicos y el cambio demográfico probablemente siempre será imperfecta. No obstante, es preciso realizar esfuerzos más sistemáticos para analizar las necesidades del mercado laboral a corto y largo plazo y alcanzar una mejor integración de las conclusiones en las políticas sobre migración laboral.

3. *La reciente crisis económica mundial afectó a los migrantes y a las sociedades, pero las corrientes migratorias y de remesas en general se mantuvieron estables.*

- Aunque la crisis económica fue una especie de “prueba de esfuerzo” para la política migratoria, también demostró la resistencia de la migración ante la crisis, y numerosos participantes informaron, por ejemplo, que en sus países no se había registrado un gran descenso de las corrientes migratorias durante la crisis.
- La crisis económica mundial de 2008-2009 demostró, asimismo, que los migrantes tienden a ser más vulnerables que los trabajadores nacionales a los efectos de la recesión económica. Esa vulnerabilidad debe tenerse en cuenta en las políticas de protección social, especialmente porque el desempleo suele traducirse en una situación de irregularidad para los migrantes.

4. *Está en curso un cambio de paradigma en las prioridades de la política migratoria: un número cada vez mayor de países explora los medios de atraer mano de obra especializada y muchos están convirtiéndose simultáneamente en lugares de origen, de tránsito y de destino de las corrientes migratorias.*
- De las deliberaciones se desprendió que el capital humano es muy apreciado en la economía mundial, caracterizada por una creciente competencia por el talento entre los países desarrollados y los mercados emergentes. Sin embargo, también se manifestó el firme convencimiento de que los intentos unilaterales de gestionar un mercado laboral globalizado no dejan de tener sus propias limitaciones.
  - Al mismo tiempo, en muchos países se está produciendo un cambio de sus patrones migratorios: por ejemplo, están pasando de ser países de origen a ser países de destino, o llegando a la conclusión de que, si bien continúan enviando trabajadores migrantes al extranjero, también necesitan atraer competencias y trabajadores.
  - Aunque una gran parte de las deliberaciones se dedicó a la movilidad de los trabajadores altamente calificados, se reconoció también que los mercados laborales necesitan competencias en todos los niveles y que existe una vinculación entre la demanda de personal calificado y menos calificado.
5. *El concepto de gobernanza de la migración internacional sigue siendo tema de debate, pero en el último decenio se han dado importantes pasos, si bien graduales, hacia enfoques más coherentes y colaborativos de la migración y de un mayor reconocimiento de los intereses comunes.*
- Se presentaron diferentes conceptos de la gobernanza: algunos centrados en los resultados, como, por ejemplo, lograr una migración más ordenada, justa y beneficiosa; otras propuestas se centraron en el proceso, como la creación de confianza y el establecimiento de redes. La gobernanza de la migración

puede verse como un conjunto de prácticas colaborativas destinadas a maximizar los resultados positivos y minimizar las repercusiones negativas de la migración. En general, los participantes estuvieron a favor de la aplicación de enfoques pragmáticos, la fijación de objetivos viables y la creación de mayores oportunidades de diálogo y establecimiento de asociaciones.

- Los participantes pusieron de relieve diferentes modelos de asociación, incluidos enfoques regionales y bilaterales, examinando al mismo tiempo nuevas formas de establecer una relación entre las partes interesadas de los sectores del gobierno, la sociedad civil y el sector privado.
- En el curso de las deliberaciones se señaló que los migrantes y las redes de migrantes, el sector privado y los jóvenes figuraban entre algunos de los más importantes actores y “agentes del cambio”, cuyas opiniones debían tenerse en cuenta.

*6. La migración circular y temporal encierra un gran potencial para los migrantes, los países y los mercados laborales, pero las cuestiones estructurales no se pueden resolver por medios temporales.*

- Los participantes plantearon la cuestión de las definiciones, los costos y los beneficios de la migración circular, temporal y de temporada. El vínculo entre la circulación y el libre movimiento (regional) de las personas recibió particular atención.
- Las deliberaciones pusieron de relieve que la migración temporal y circular, y la migración de trabajadores altamente calificados requieren un marco de política más amplio, que tenga en cuenta cuestiones tales como la situación familiar de los migrantes, la tributación, la seguridad social y la portabilidad de las prestaciones.

7. *La migración produce muchos beneficios económicos, pero la dimensión humana y social de la migración es de enorme importancia.*

- Durante las intervenciones se hizo hincapié en las funciones positivas de los migrantes y la migración, en particular en el proceso de recuperación tras una recesión económica. Los migrantes también poseen conocimientos especializados y atributos específicos que son muy valorados en los mercados laborales modernos, por ejemplo, experiencia de trabajo al nivel internacional, conocimiento de idiomas y facilidad de adaptación.
- Sin embargo, los migrantes no son simplemente trabajadores, sino también seres humanos con derechos y aspiraciones. Además, la migración tiene dimensiones y consecuencias sociales, culturales y políticas. La percepción que tiene el público de los migrantes y la migración debe ser objeto de una atención política concreta, especialmente porque la hostilidad y el rechazo hacia los migrantes tienden a aumentar en épocas de dificultades económicas.



## Recomendaciones

1. Mejorar las capacidades para reunir información sobre el mercado laboral y realizar evaluaciones y pronósticos del mercado laboral basados en pruebas, así como para la evaluación de los sistemas de contratación;
2. Apoyar el perfeccionamiento del capital humano de trabajadores migrantes, en los países de origen y de destino, inclusive por conducto de programas de inversión en formación y educación, creación de empleo y adecuación de las competencias a las necesidades del mercado laboral;
3. Reducir la fuga de talento mediante la promoción de la equivalencia de los títulos, el reconocimiento de las credenciales y la concesión de licencias;
4. Consolidar las capacidades en los países de origen para supervisar la situación en materia de empleo y las posibles oportunidades que ofrece el mercado laboral a sus nacionales en el extranjero, y elaborar medidas para hacer frente a su retorno en épocas de crisis;
5. Desarrollar estrategias para la colaboración con el sector privado y los empleadores, por ejemplo determinando las oportunidades que ofrece el mercado laboral y las competencias que se necesitan, reconociendo las cualificaciones adquiridas en el extranjero y estableciendo y aplicando sistemas de contratación;
6. Apoyar soluciones en el ámbito de la migración para los países con poblaciones jóvenes con un elevado grado de especialización;
7. Promover el potencial de circulación e intercambio de competencias, inclusive mediante sistemas adecuados de concesión de visados, admisión y permisos de entrada que faciliten la circulación, a través del retorno temporal de nacionales calificados en determinados sectores, y por conducto de asociaciones entre los países o instituciones;

8. Supervisar y evaluar de manera sistemática los resultados que obtienen los migrantes y diferentes grupos de migrantes en el mercado laboral e identificar los obstáculos para la eficaz integración en el mercado laboral;
9. Dedicar especial atención a la integración en el mercado laboral de los “migrantes no económicos”, como los familiares que acompañan a los migrantes y los migrantes admitidos por razones humanitarias, así como los migrantes que ya se encuentran en el país;
10. Prestar atención a las particularidades de género en relación con la migración laboral, el empleo, las políticas relativas a la familia y las distintas vulnerabilidades en épocas de recesión económica;
11. Integrar la migración como un elemento de una política de población más amplia, con inclusión de políticas y disposiciones relativas a la familia y el niño, que tengan en cuenta las cuestiones de género;
12. Promover el intercambio de las mejores prácticas y la cooperación entre los Estados en los planos bilateral, regional y mundial, y continuar el diálogo con todos los actores, con el propósito de establecer un sistema de gobernanza humana, colaborativa y eficaz de la movilidad internacional.

Estas recomendaciones son producto de las deliberaciones y representan esferas en las que los gobiernos podrían tener necesidad de mejorar sus capacidades –con inclusión de la creación de conocimientos y de información adecuada; la mejora de la coherencia institucional entre las distintas entidades gubernamentales; la promoción de la coherencia entre ámbitos de política diferentes pero que se solapan; la inversión en recursos humanos y financieros; y la creación de estructuras de consulta y cooperación con otros interlocutores.

# **INFORME SOBRE EL TALLER**



# INTRODUCCIÓN

Comprender la migración en relación con los ciclos económicos y los parámetros demográficos constituye un reto significativo para todos los países, sea cual fuere su nivel de desarrollo económico. En la actualidad, se reconoce que la migración es un importante factor estructural de la economía mundial y un elemento crucial para abordar las cuestiones demográficas; así pues, el segundo taller intermedio de 2011 del Diálogo Internacional sobre la Migración referente a *Ciclos Económicos, Cambio Demográfico y Migración* brindó la posibilidad de que los miembros de la OIM debatieran experiencias, intercambiaran útiles opciones de política y lecciones aprendidas, y definieran esferas susceptibles de un aumento de la capacidad, para solucionar los problemas actuales y futuros. En el contexto del tema principal del Diálogo, “El futuro de la migración: Creación de capacidades para el cambio”<sup>1</sup>, se congregó a gobiernos, miembros de la sociedad civil y expertos, en un debate abierto sobre formas de gestionar mejor la interdependencia entre migración, ciclos económicos y cambios demográficos.

La migración, los ciclos económicos y los cambios demográficos forman un triángulo complejo cuyos elementos responden a diferentes escalas de tiempo y causales; y también varían en cuanto a su precisión y predictibilidad. Los ciclos de contracción y expansión económica, por ejemplo, suelen medirse en años, mientras que la dinámica de la población funciona sobre una escala de tiempo medida en decenios. Los flujos migratorios responden

---

<sup>1</sup> El tema se basa en el Informe de la OIM sobre las Migraciones en el Mundo (2010), titulado “El Futuro de la Migración: Creación de Capacidades para el Cambio, disponible en el sitio web de la Organización: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=655&language=es](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=655&language=es). Este informe abarca diversos temas; entre otras cosas, se abordan las repercusiones de la crisis económica mundial sobre la migración.

a circunstancias económicas; por lo tanto, también a los ciclos de auge y de recesión económica. Sin embargo, estas fluctuaciones no suelen incidir en cuestiones estructurales relativas a las tendencias del mercado de trabajo, el volumen y la composición de la fuerza de trabajo de un país, y los factores demográficos. En realidad, la coincidencia de la interacción entre los ciclos económicos, los cambios demográficos y la migración es más notoria en el mercado de trabajo: estos factores inciden –de maneras muy diversas– en la escasez y el superávit de mano de obra, en la demanda de determinadas calificaciones, o en la relación entre la porción económicamente activa de la población y la de quienes no participan en el mercado de trabajo, por mencionar sólo algunos aspectos. La migración puede enlazar zonas donde se experimenta una escasez de trabajadores, con zonas que tienen superávit; puede infundir energía en la comunidad, a través de la circulación de calificaciones y talento, y puede contribuir a atemperar las disparidades demográficas.

El taller se celebró con el trasfondo de la crisis económica mundial de 2008-2009<sup>2</sup>. La crisis repercutió en muchos actores y ámbitos, entre otros, en los migrantes y la migración; por ejemplo, ocasionó la súbita reacción del público contra los migrantes; reveló la situación de vulnerabilidad de los migrantes que trabajan en sectores cíclicos de la economía; provocó el retorno de trabajadores extranjeros a sus países de origen; y puso de manifiesto la relativa resiliencia de los flujos de remesas pese a la crisis. En síntesis, la crisis dejó varias lecciones importantes a quienes se encargan de formular las políticas con respecto a la gestión de la migración en una recesión; pero también demostró la importancia estructural de la migración para las economías y los mercados de trabajo del mundo entero<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> A menos que se indique lo contrario, en el presente informe, toda referencia a “la crisis económica” o a “la crisis” alude a la recesión económica que comenzó en 2008.

<sup>3</sup> Para más información sobre las formas en las que la crisis económica afectó a los migrantes y a la migración, el lector puede consultar el estudio (centrado en la Unión Europea) realizado por una red independiente de expertos en migración laboral e integración (LINET, por sus siglas en inglés) <http://labourmigration.eu/research> (en inglés), además de las obras siguientes: OIM (2011) *The Global Economic Crisis and Migration: Where Do We Go From Here?*; OIM (2010) *Migration and the Economic Crisis: Implications for Policy in the European Union*; OIM (2009) Migration Research Series N° 37 *The Impact*

Los formuladores de políticas se encuentran, pues, ante el reto de formular políticas migratorias que concilien los factores demográficos, las presiones económicas y la situación vigente en el mercado de trabajo. En este sentido, algunas de las cuestiones fundamentales son las siguientes:

- ¿Qué función desempeña la migración a la hora de abordar los temas sobre dinámica de la población, necesidades del mercado de trabajo, y crecimiento económico y desarrollo?
- ¿Puede la migración ser una “solución” para los problemas demográficos?
- ¿Cómo puede gestionarse la migración, para responder con flexibilidad a las alzas y bajas del mercado de trabajo?
- ¿Cómo podría contribuir la movilidad laboral al crecimiento, el desarrollo y la competitividad?
- ¿De qué opciones de política se dispone para gestionar la relación entre la migración y las tendencias demográficas, por una parte, y entre la migración y los ciclos económicos, por otra? Y, ¿puede la política de migración integrar estas dos fuerzas?

Es bien sabido que la migración entraña muchos beneficios, tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo. Los países en los que se registra un envejecimiento de la población pueden añadir trabajadores a su mercado de trabajo, mientras que aquéllos con una gran población activa y con escasez de oportunidades de empleo pueden promover la migración como forma de reducir las presiones demográficas y abrir canales hacia el empleo. En el taller del Diálogo se invitó a aplicar enfoques de cooperación en la gestión de la migración, que enlazaran las prioridades a corto y a largo plazo y equilibraran los intereses, las

---

*of the Global Financial Crises on International Migration: Lessons Learned* (todas disponibles en <http://publications.iom.int/bookstore/>); Instituto de Políticas de Migración (2011) *Migration and the Great Recession: The Transatlantic Experience*, [www.migrationpolicy.org/bookstore/migrationandrecession.php](http://www.migrationpolicy.org/bookstore/migrationandrecession.php); OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; *Perspectivas de la Migración Internacional 2010*, [www.oecd.org/document/41/0,3746,en\\_2649\\_33931\\_45591593\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/41/0,3746,en_2649_33931_45591593_1_1_1_1,00.html) (en inglés).

necesidades y los derechos de los migrantes, los países de origen y los países de destino. Los participantes pusieron de manifiesto áreas clave de política, y las capacidades necesarias para asumir el potencial de la migración sobre la creación de mercados de trabajo flexibles y competitivos. Además, puesto que los países del mundo siguen sintiendo los efectos de la crisis económica de 2008-2009, los participantes también reclamaron medidas que incorporaran la migración en una solución a largo plazo con miras a la recuperación económica mundial.



## ALCANCE Y FINALIDAD DEL TALLER

El taller sobre *Ciclos Económicos, Cambio Demográfico y Migración*, fue el segundo de dos talleres celebrados como parte del Diálogo Internacional sobre la Migración<sup>1</sup>. Este evento, realizado los días 12 y 13 de septiembre de 2011 en Ginebra (Suiza), contó con la presencia de más de 150 participantes en representación de más de 60 países y 23 organizaciones internacionales y no gubernamentales.

Los objetivos específicos del taller eran los siguientes:

- reunir a gobiernos y demás actores, a fin de que intercambiaran experiencias y enfoques para abordar las interacciones entre los ciclos económicos, las tendencias demográficas y la migración;
- extraer lecciones de la crisis económica del período 2008-2009, y evaluar la incidencia de las diversas medidas normativas en materia de migración adoptadas en respuesta a la crisis, ubicándolas en el contexto de las tendencias demográficas y del mercado de trabajo más amplias, en los países desarrollados, los países en desarrollo, los países de origen y los de destino;
- definir las prioridades para la creación de capacidad, a efectos de mejorar la eficacia de las intervenciones de política en ámbitos tales como la migración, el trabajo y el desarrollo,

---

<sup>1</sup> Más información sobre el taller, incluidas las presentaciones de los oradores y el material informativo, en [www.iom.int/idmcicloseconomicos](http://www.iom.int/idmcicloseconomicos).

con el fin de mejorar la gestión de la migración en el contexto de las tendencias económicas y demográficas mundiales y regionales.

En un documento de trabajo facilitado a los participantes antes del taller, se explicaban los conceptos principales, los problemas de política y las áreas de interés para la creación de capacidad. Al cabo de los dos días de duración del taller, el Presidente hizo una síntesis de las deliberaciones y enunció las conclusiones. En el presente informe se incluyen tanto el documento de trabajo como el Resumen a cargo del Presidente.

# **DEBATES Y RECOMENDACIONES DIMANANTES DEL TALLER**

En el presente informe se clasifican las experiencias, las políticas y las prácticas puestas de manifiesto por los participantes en el taller, en cinco esferas susceptibles de creación de las capacidades, sobre las que se insistió particularmente en las deliberaciones. Cuando se dispone de ellos, se incluyen enlaces de Internet para proporcionar al lector acceso a detalles adicionales sobre las políticas y las prácticas resumidas en las siguientes páginas.

1. Capacidades para conciliar la política migratoria con las prioridades de otros ámbitos de política.
2. Capacidades y opciones de política para promover formas circulares y temporales de movilidad.
3. Enfoques centrados en los migrantes, que giren en torno a los derechos, las calificaciones y el capital humano.
4. Conocimientos, datos, capacidades en materia de seguimiento y evaluación en relación con los mercados de trabajo, los ciclos económicos y las tendencias demográficas.
5. Capacidades para fortalecer la cooperación, y la gestión de la migración.

## **1. Integrar la migración en las políticas del mercado de trabajo y la política demográfica como parte de una combinación integral de las políticas**

No cabe duda de que la migración desempeña una función importante en los mercados de trabajo y en la demografía de todos los países del mundo. Sin embargo, la migración no es “la panacea” para el déficit de calificaciones o de población, ni para el superávit o el déficit de empleo, un mensaje que quedó muy claro a lo largo del taller. Así pues, muchos participantes reconocieron que la migración por sí sola no puede compensar el envejecimiento de la población, en particular, a largo plazo. Tampoco puede achacársele la culpa de todos los problemas que afectan a los mercados de trabajo; por ejemplo, la escasez de calificaciones en los países de origen. En síntesis, los factores estructurales fundamentales (en relación, *inter alia*, con el nivel de fertilidad, la participación de la fuerza de trabajo, la situación salarial y las condiciones de empleo predominantes, así como el equilibrio entre la oferta y la demanda) tienden a tener un mayor peso que la migración a la hora de determinar la dinámica demográfica y del mercado de trabajo. Por tanto, la conclusión a la que llegaron los participantes fue que la migración debiera ser un componente de un conjunto más amplio de políticas que traten los efectos de los cambios demográficos y los ciclos económicos. En tal sentido, los participantes recordaron que las etapas de la crisis económica no deberían derivar en restricciones indebidas a la migración; habida cuenta de las circunstancias estructurales antes mencionadas, que condicionan los mercados de trabajo, la migración laboral suele ser necesaria para la recuperación económica, además de beneficiar a muchas economías de los países de origen por las remesas que reciben de su fuerza de trabajo en el exterior, y de las que en ocasiones dependen. También se analizó la relativa predictibilidad de las tendencias demográficas, en comparación con la naturaleza más errática de los ciclos económicos y las consecuencias sobre la formulación de políticas. En los debates se puso de relieve muchos ejemplos de políticas en las que la migración forma parte de estrategias más amplias del mercado laboral y las políticas demográficas.

- **Fomentar los canales de migración legales** que tienen en cuenta las necesidades del mercado de trabajo. Se debatió mucho la cuestión de los plazos, y si, y hasta qué punto, los canales de migración debían adaptarse a las condiciones económicas imperantes. En general, se estuvo de acuerdo en que el cierre abrupto de los canales de migración puede ser contraproducente. También se planteó el potencial que representan las soluciones en materia de migración para los países con un perfil demográfico relativamente joven, pero con insuficientes oportunidades de empleo.
  - La ley española de migración de 2002 fue un esfuerzo deliberado para vincular las necesidades del mercado de trabajo y el empleo con la inmigración. Al inicio de la crisis económica en 2008, España instituyó una política de incentivos financieros para alentar el retorno voluntario de los trabajadores migrantes a sus países de origen. Se ha informado que un 10% de la población interesada respondió a ese programa<sup>1</sup>. En el marco de dicho plan se prevé la posibilidad de que quienes se acogen al mismo, puedan regresar a España al cabo de tres años, recuperando la condición legal de la que gozaban. Así pues, quien posea un permiso de residencia a largo plazo y decide acogerse al plan y volver a su país, podrá recuperar ese permiso si opta por regresar a España tras los tres años.
  - Canadá, en cambio, decidió, mantener niveles estables de inmigración durante la crisis.
- **Complementar las medidas relativas a la migración con otras herramientas** al preparar los mercados de trabajo para absorber los cambios demográficos y las crisis económicas. Cuando se responde a una crisis económica, o se atiende a la demanda del mercado de trabajo o se anticipan acontecimientos demográficos, la migración debería ser una de las opciones que, de forma colectiva, propicie soluciones apropiadas y duraderas.

---

<sup>1</sup> Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010, OIM, pág. 200.

- El orador de Australia propuso las “tres P”: población, participación y productividad, como marco adecuado para analizar la relación entre inmigración y crecimiento económico. En esas tres categorías hay varias opciones de política, entre las cuales figura la migración, que deberían aplicarse en función del contexto y las circunstancias<sup>2</sup>.
- Entre las intervenciones de Ghana referentes al sector de la salud, cabe citar las referentes a la emigración de profesionales de la salud, y su retorno desde el extranjero. Estos programas se complementan con iniciativas para incrementar el salario de los profesionales de la salud, mejorar las condiciones de trabajo mediante un equipamiento adecuado, proporcionar oportunidades para acrecentar las calificaciones, y aumentar el cupo de nuevos estudiantes de medicina.
- En el Canadá, la migración es un instrumento de política que forma parte de la estrategia del Gobierno para mantener la competitividad económica frente el envejecimiento de la población. Hay otras medidas destinadas a aumentar la tasa de natalidad, reducir el subempleo y la insuficiente representación de ciertos grupos y minorías (por ejemplo, la población indígena del país) en el mercado de trabajo, y modificar la edad de jubilación. La provincia de Québec, por ejemplo, proporciona a los padres atención infantil asequible, y financia completamente los tratamientos de fertilización *in vitro* a mujeres que reúnen ciertos requisitos.
- **Establecer canales de migración transparentes y eficaces**, que armonicen la oferta y la demanda, atiendan a las necesidades reales y protejan los derechos de los migrantes. Los países han creado diferentes sistemas y los han adaptado a lo largo del tiempo, para encontrar los mecanismos más apropiados. Las principales diferencias entre esos modelos, algunos de los cuales fueron presentados en el taller, tienen

---

<sup>2</sup> Véase *Australia to 2050: the 2010 Intergenerational Report*, Departamento del Tesoro de Australia. [www.treasury.gov.au/igr/igr2010/report/pdf/IGR\\_2010.pdf](http://www.treasury.gov.au/igr/igr2010/report/pdf/IGR_2010.pdf).

que ver con el hecho de estar dirigidos por los empleadores o por el Estado, y si trabajan sobre la base de la demanda del mercado de trabajo o del potencial capital humano.

- Con el correr del tiempo, Australia ha pasado a utilizar un “modelo híbrido”, que combina un sistema basado en puntos, con uno orientado a la demanda. En consecuencia, este modelo responde tanto a las necesidades específicas de los empleadores, como a las necesidades del nivel macro de la economía. El programa se centra en los migrantes calificados con un alto potencial de capital humano, y ha sido ideado para suplir la escasez de trabajadores, mitigar las consecuencias del envejecimiento de la población, lograr una tasa elevada de participación en el mercado de trabajo e impulsar la productividad. Una reforma reciente introduce un procedimiento de dos pasos, según el cual se solicita a las personas que primero manifiesten su interés mediante un mensaje electrónico. Seguidamente, se clasifica a los candidatos utilizando el sistema de puntuación y, en función de la clasificación, se les invita a presentar su solicitud<sup>3</sup>.
- Rusia ha introducido un sistema de cupos, y encomienda a los empleadores que verifiquen las calificaciones de los migrantes potenciales. En general, los migrantes reciben un permiso de trabajo de tres años, y los miembros de la familia que les acompañan también pueden trabajar.
- La política de migración laboral de Suecia, adoptada en 2008, tiene ampliamente en cuenta las necesidades de los empleadores. Los avisos de vacante deben publicarse a escala nacional durante un período determinado; se debe respetar la “preferencia de la comunidad” por los nativos de países europeos, pero los empleadores gozan de una considerable libertad para contratar a trabajadores extranjeros. No hay pruebas ni cupos formales en relación con el mercado de trabajo. La política también reconoce la importancia de tener en cuenta los aspectos familiares y

---

<sup>3</sup> [www.immi.gov.au/skilled/general-skilled-migration/](http://www.immi.gov.au/skilled/general-skilled-migration/).

de género: las familias de los migrantes gozan de acceso al mercado de trabajo y al sistema de bienestar. Desde que comenzó a aplicarse la política, se han emitido 40.000 permisos de residencia y 19.000 permisos de trabajo<sup>4</sup>.

- **Permanecer en sintonía con las condiciones cambiantes del mercado de trabajo y las tendencias demográficas.** Muchos países narraron la experiencia reciente de convertirse en países de destino, además de ser países de origen. Otros señalaron que, tras años de ser exportadores de mano de obra, ahora afrontaban la escasez de trabajadores.
  - Recientemente, por primera vez, Moldova comenzó a padecer la escasez de calificaciones; a consecuencia de ello, se está esforzando más por armonizar la educación y la capacitación con las necesidades del mercado laboral.
  - En México, las cohortes de jóvenes que se incorporan al sistema educativo y al mercado de trabajo están reduciéndose, por lo cual, la presión demográfica que solía impulsar la migración también es menor. Al mismo tiempo, el perfil demográfico de los emigrantes mexicanos a los Estados Unidos de América comienza a parecerse al de la población nativa; ello indica que el efecto de “complementariedad demográfica” comienza a disiparse.
  - Azerbaiyán, que por tradición es un país de origen, dijo que la crisis económica no había afectado demasiado los modelos de migración. Por otra parte, el país estaba registrando una gran demanda de especialistas calificados, y buscaba la forma de abordar esta cuestión como parte del Programa Nacional de Migración de Azerbaiyán. Este Programa guarda relación con el Programa Nacional sobre el desarrollo de la población y asuntos demográficos, y armoniza los temas referentes al mercado de trabajo y los temas demográficos (entre otros).

---

<sup>4</sup> [www.sweden.se/eng/Home/Work/Labor-market/Work-permit-legislation/Reading/Sweden-relaxes-labor-migration-rules/](http://www.sweden.se/eng/Home/Work/Labor-market/Work-permit-legislation/Reading/Sweden-relaxes-labor-migration-rules/) y [www.sweden.gov.se/sb/d/3083/a/114169](http://www.sweden.gov.se/sb/d/3083/a/114169).



- **Colaborar con las redes de migrantes y reconocerlas.** Con frecuencia, los migrantes recurren a sus redes para encontrar empleo y explorar su país de destino. Si bien estas redes carecen de regulación –un hecho que puede dar lugar a abusos– también representan una fuente de información, y constituyen un catalizador de los vínculos internacionales entre las comunidades migrantes y sus países de origen. Los Estados deben reconocer el poder de estas redes oficiosas, que pueden sustituir las iniciativas formales de gestión de la migración laboral y organizar la contratación. No obstante, hay formas de participar con asociaciones de migrantes más estructuradas en la contratación y difusión de información, en especial allí donde hay flujos migratorios más establecidos.

## **2. Mejorar la movilidad y circulación laboral y de las competencias, para lograr mercados de trabajo flexibles y capaces de adaptarse**

En los últimos años, los programas de migración laboral temporal y circular han sido objeto de controvertidos debates. Sin embargo, los participantes en el taller apoyaron la idea de que la circulación genuina y la movilidad laboral y de las competencias podían entrañar un gran potencial tanto para las economías como para las personas, en particular, para responder a los ciclos económicos. También admitieron, empero, que la ejecución de este tipo de sistemas sigue siendo complicada e imperfecta en la práctica. Los migrantes deberían gozar de libertad y condiciones de flexibilidad para desplazarse entre países; por ejemplo, en respuesta a las oportunidades económicas o las consideraciones familiares, pues la migración circular y temporal supone menores gastos por cese del servicio. Desde la perspectiva del país de origen, la circulación podría contrarrestar una pérdida de calificaciones a largo plazo, promover el desarrollo, aumentar el intercambio de competencias, y mantener los flujos de remesas. Por lo que respecta a los países de destino, en teoría, la migración temporal y circular ofrece una estrategia flexible para reaccionar a las crisis y los auges de la economía (pese a que los acontecimientos recientes han probado que cuando una recesión de proporciones mundiales afecta a los países de origen y de destino, es más probable que los migrantes permanezcan en el país de destino, en lugar de volver a condiciones potencialmente más difíciles). Por lo tanto, quedan muchos obstáculos que salvar para poder lograr plenamente la circulación laboral y de las competencias. En las diversas presentaciones realizadas en el taller se señalaron las lecciones que podían extraerse de las experiencias pasadas para mejorar la movilidad circular, y se examinaron las diversas actividades de aumento de la capacidad necesaria en todo el ciclo de migración circular y/o temporal, desde antes del viaje y la inserción en el mercado de trabajo de acogida, hasta el regreso y la reintegración en el país de origen. Sin embargo, es importante destacar que los participantes también insistieron en que las cuestiones estructurales no pueden resolverse por medios provisionales, en particular por lo que respecta a las tendencias demográficas.

- **Plantearse la movilidad circular en el contexto de regímenes de libre circulación.** La experiencia pasada ha demostrado que los sistemas que liberan los desplazamientos de las personas propician la circulación. Estos arreglos suelen ser de ámbito regional en su naturaleza y proporcionan las condiciones institucionales que facilitan los desplazamientos repetidos entre países.
  - En opinión de los expertos presentes en el taller, las experiencias de Polonia y otros países que accedieron a la Unión Europea en 2004 demuestran que la movilidad circular funciona mejor en condiciones en que la libre circulación de las personas está consagrada institucionalmente. Algunos estudios del período 2004 a 2007 han revelado que la migración de personas desde los nuevos Estados miembros de la Unión Europea tenían importantes efectos positivos macroeconómicos sobre los países de destino. Las repercusiones en los países de origen inicialmente eran neutras o negativas, aunque posteriormente había resultados positivos, pues a largo plazo se registraba un descenso del desempleo y un aumento salarial.
  - En América del Sur se promovió una mayor libertad de circulación entre los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR); ello propició un cambio en los modelos migratorios de la región. Argentina señaló, por ejemplo, que los migrantes de los países de origen se desplazaban con mayor flexibilidad entre países, y optaban por la migración temporal, y no por la permanente.
  - México subrayó las lecciones extraídas entre 1960 y 1980, un período de fronteras abiertas y la ejecución de programas de migración laboral bilateral entre ese país y los Estados Unidos de América, y señaló que casi no impedía el asentamiento permanente de los mejicanos en los EE.UU. Por lo demás, este período había concluido al desatarse la crisis económica. México también dio cuenta de una nueva ley para generar mayor libertad de circulación entre México y la vecina Guatemala, habida cuenta de la demanda de mano de obra estacional en

el sector agrícola. Entre sus diferentes disposiciones, la nueva ley concede la nacionalidad mexicana a los hijos de trabajadores migrantes guatemaltecos nacidos en territorio mexicano.

- **Facilitar la circulación y reducir los costos de entrada y de salida.** La verdadera circulación depende de otros factores, no sólo de la apertura de las fronteras. Fundamentalmente, se necesitan medidas que contemplen la situación familiar del migrante; es decir, que faciliten el proceso de reunificación familiar y permitan el acceso de los cónyuges acompañantes al mercado de trabajo. Como buenas prácticas, también se mencionaron la formulación y puesta a disposición de opciones de visados de múltiples entradas, así como la portabilidad de las prestaciones de seguridad social. Los sistemas tributarios que evitan la doble tributación también pueden ser determinantes en las decisiones de una persona en materia de movilidad.
  - Con su opción por la migración circular, Suecia persigue objetivos de desarrollo para los países de origen de los inmigrantes que recibe. Así pues, se centra en los migrantes que ya residen en Suecia, algunos de los cuales pueden ya ser nacionales suecos. El país está examinando el problema de cómo eliminar los obstáculos que impiden la circulación, a fin de que los migrantes puedan ir y volver entre su país y Suecia.
- **Promover la movilidad como parte de las alianzas regionales.** En entornos en los que existe un vínculo político y económico importante entre países, los regímenes en materia de migración pueden integrarse en esa relación política y económica más amplia, y ampliarse mediante disposiciones suplementarias; por ejemplo, para incrementar el desarrollo del país de origen o garantizar la protección de los migrantes en los países involucrados.
  - Moldova fue el primer país en entablar una Asociación para la Movilidad con la Unión Europea, enmarcada en el Enfoque Global de la Migración. Además de dar acceso a los migrantes de ese país a los mercados de trabajo de la Unión Europea, el plan comprendió otras

muchas iniciativas, como la así denominada PARE 1+1, en la que cada unidad de la moneda nacional (el leu moldavo) invertida por el migrante en su país de origen se ve complementado con otro leu por parte del Estado. También hay programas para garantizar el debido reconocimiento de las calificaciones.

- Moldova y Rusia informaron de la conclusión prevista del acuerdo bilateral entre los dos países, que concede protección social a los migrantes de ambos países.
- **Facilitar la transición entre la residencia temporaria y la permanente, y entre categorías laborales.** La retención de los trabajadores migrantes también fue objeto de debate. Es posible que un empleador que ha invertido en la formación de un empleado desee prolongar su estadía. Del mismo modo, la perspectiva de tener que obtener la residencia permanente también suma incentivos para que los trabajadores se integren a la nueva sociedad, y facilita el proceso de circulación entre dos países. Por último, en el taller se recalcó que centrarse en estudiantes migrantes constituye una estrategia novedosa para mejorar el capital humano y velar por que el mercado de trabajo vaya enriqueciéndose con una fuerza de trabajo joven y calificada.
  - *Canadian Experience Class* es un programa abierto a trabajadores extranjeros temporales calificados y estudiantes internacionales con experiencia laboral en el Canadá, que cumplen los requisitos en materia de idiomas. Este programa permite el tránsito de migrantes con calificaciones de una situación temporal a una permanente<sup>5</sup>.
  - La nueva legislación sueca sobre migración laboral facilita mucho el tránsito de la situación temporal a la permanente: el permiso inicial temporal puede renovarse varias veces; y si al cabo de cuatro años el interesado sigue empleado, puede obtener la residencia permanente sin necesidad de volver a su país para solicitarlo. Además, los estudiantes extranjeros de postgrado en Suecia también

---

<sup>5</sup> [www.cic.gc.ca/english/immigrate/cec/index.asp](http://www.cic.gc.ca/english/immigrate/cec/index.asp).

tienen la posibilidad de solicitar un permiso de residencia y de trabajo mientras están en el país.

- **Idear arreglos flexibles para necesidades laborales determinadas.** Los regímenes de migración temporal y circular se han utilizado en el pasado para responder a la escasez de mano de obra en sectores específicos del mercado, como la agricultura. Estos programas pueden ser beneficiosos para los empleadores, facilitan el flujo de remesas y abren oportunidades para la migración menos calificada; sin embargo, también han provocado inquietud por lo que respecta a la protección de los derechos humanos y los laborales de los trabajadores migrantes sujetos a los regímenes de este tipo.
  - El Programa de Trabajadores Agrícolas Estacionales del Canadá pone en contacto a trabajadores de México y el Caribe con agricultores canadienses en busca de mano de obra temporal para las estaciones de plantación y cosecha. El programa define cuidadosamente las condiciones de contratación para reducir al mínimo el riesgo de abuso. Además, como parte del régimen, los trabajadores gozan de las prestaciones de jubilación. Los acuerdos internacionales del Canadá en materia de seguridad social con México y varios países del Caribe prevén que los trabajadores perciban la pensión de jubilación de cualquiera de esos países<sup>6</sup>.
  - La migración estacional desde Polonia hacia Alemania durante el periodo comprendido entre 1990 y 2004, cuando Polonia se sumó a la Unión Europea, fue crucial para los mercados de trabajo de ambos países. El éxito radicó en varios factores: la proximidad geográfica, el bajo costo del viaje, los fáciles requisitos de entrada, y la disposición de información a través de los canales oficiales y las redes de información.
  - México señaló que, si bien la migración permanente desde ese país hacia los Estados Unidos de América ha mermado considerablemente, la movilidad y la

---

<sup>6</sup> [www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/foreign\\_workers/ei\\_tfw/sawp\\_tfw.shtml](http://www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/foreign_workers/ei_tfw/sawp_tfw.shtml).

circulación siguen vigentes, y que incluso se prevé un mayor aumento. Los estados agrícolas de los Estados Unidos de América en particular, están ideando formas de captar trabajadores agrícolas estacionales mediante visados temporales.

- **Apoyar la preparación previa a la partida.** El asesoramiento sobre las oportunidades de migración, los visados, el acceso a servicios, las condiciones de empleo y los contratos, los derechos y las obligaciones, los mecanismos de recurso en caso de emergencia, así como la información práctica sobre la vida en el país de destino potencial, se reconocen desde hace mucho tiempo como medidas útiles para preparar a los migrantes o potenciales migrantes para la experiencia, y también para reducir al mínimo algunos de los riesgos relacionados con la migración.
- **Idear políticas para alentar y apoyar el retorno de los migrantes, en especial en época de crisis.** Un creciente número de países está tratando de divulgar entre sus nacionales en el extranjero inversiones, oportunidades comerciales y empresariales de las que disponen en su país. Los programas de ayuda a los migrantes para ahorrar capital financiero mientras están en el extranjero, y los centros de reintegración que prestan orientación laboral y servicios de empleo pueden facilitar el proceso de reintegración y añadir nuevas calificaciones en los mercados de trabajo de los países de origen. Sin embargo, el regreso también puede producirse en circunstancias difíciles: pese a que la crisis económica de 2008-2009 no provocó retornos a gran escala, muchos países tuvieron que recibir y reintegrar a trabajadores migrantes que habían dejado el país de destino debido a la recesión.
  - Para respaldar la reintegración de los trabajadores que volvían desde el extranjero durante la crisis económica, el Gobierno de Filipinas puso en marcha programas de apoyo a los medios de subsistencia, que preveían ayuda financiera a las personas que retornan, así como oportunidades de capacitación. El Gobierno también trabajó con el sector privado y con las cámaras de comercio, a fin de promover la reinserción al mercado de trabajo interno de los trabajadores que retornan.

- **Llegar a las comunidades de la diáspora** para movilizar las competencias adquiridas por los migrantes en el extranjero puede proporcionar una gama de beneficios al desarrollo del país de origen.
  - Programas como aquél de la OIM para el Desarrollo en África (MIDA) ayudan a nacionales de países africanos a contribuir al desarrollo de su país de origen. El retorno temporal de nacionales calificados permite que estas personas presten ayuda en sectores económicos y sociales (como la atención de salud y la educación) mediante el intercambio y el desarrollo de calificaciones, conocimientos y redes profesionales. Un ejemplo concreto expuesto en el taller es el proyecto de salud *FinnSom* entre Finlandia y Somalia, en el marco del cual se ha organizado el retorno temporario de trabajadores sanitarios desde Finlandia a la originaria Somalia. En la primera etapa, correspondiente a 2008-2009, el proyecto facilitó el retorno temporal de 22 personas, entre las que había médicos, dentistas, personal de enfermería, comadronas y técnicos de laboratorio. Cabe destacar que el proyecto *FinnSom* del MIDA está orientado a la demanda y se basa en necesidades prioritarias definidas por las autoridades locales y los asociados en el proyecto en Somalia y Puntlandia<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Para más detalles sobre el proyecto de salud *FinnSom*, del MIDA, véase [www.iom.int/midafinnsom](http://www.iom.int/midafinnsom) y OIM (2009) *Migration for Development in the Horn of Africa – Health expertise from the Somali diaspora in Finland*, disponible en: [http://publications.iom.int/bookstore/free/MIDA\\_Health\\_book.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/MIDA_Health_book.pdf). Puede consultarse información adicional sobre el MIDA de forma más general en: [www.iom.int/jahia/Jahia/mida-africa/](http://www.iom.int/jahia/Jahia/mida-africa/).



### **3. Centrarse en las competencias de los migrantes y en el capital humano, y asegurar condiciones de protección y trabajo decente a los migrantes de todos los niveles de calificación**

El capital humano se ha convertido en un bien sumamente apreciado en la economía global. Del debate del taller se desprendió un fuerte mensaje: los países competirán cada vez más por la mano de obra y las competencias; ello no sólo concierne a las naciones industrializadas tradicionales, sino también a las economías emergentes. Por ejemplo, el Foro Económico Mundial explicó en el taller que el 34% de los empleadores tiene dificultades para cubrir cargos vacantes por falta de competencias en el mercado<sup>8</sup>. En el debate sobre la disponibilidad y distribución del capital humano, los participantes hicieron hincapié en la importancia de centrarse en todos los niveles de calificación. Advirtieron la inconveniencia de los enfoques segmentados, según los cuales se trata a los sectores más calificados o menos calificados (y, en consecuencia, a la migración muy calificada y la migración menos calificada) como si funcionaran de forma independiente. De hecho, a menudo dependen entre sí, ejemplo de lo cual es la creciente participación de la mujer en sectores de alta gama del mercado de trabajo de los países desarrollados, facilitada por la disponibilidad de mano de obra menos calificada (a menudo, mano de obra migrante), que asumen las tareas domésticas. También se señaló que la recuperación económica de los mercados puede ser catalizada por el fácil acceso a mano de obra muy calificada y menos calificada. Se expusieron diversos argumentos para explicar el porqué de la importancia particular de los migrantes: en primer lugar, demasiados migrantes están expuestos al riesgo de violación de sus derechos laborales y humanos; además, en el contexto de la migración laboral, también se violan los principios del trabajo decente<sup>9</sup> (subrayados en el curso del taller). En segundo lugar, y más concretamente, los migrantes suelen ser los primeros perjudicados en períodos de inestabilidad económica, pues tienen más probabilidades de perder el empleo o de ser empujados

---

<sup>8</sup> [www.weforum.org/reports/global-talent-risks-report-2011](http://www.weforum.org/reports/global-talent-risks-report-2011).

<sup>9</sup> Véase el Programa de Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo [www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang-es/index.htm).

a condiciones de precariedad. En tercer lugar, los migrantes constituyen un importante grupo destinatario de las inversiones en capital humano y calificaciones en los mercados laborales modernos del mundo: por una parte, suelen tener calificaciones importantes y muy necesarias; por la otra, suelen tener que luchar por el debido reconocimiento de sus calificaciones y competencias; a consecuencia de ello, padecen el subempleo y la infrautilización de la capacidad. Así, las deliberaciones giraron en torno a la vinculación de las políticas y medidas en materia migratoria en los ámbitos de la educación, la formación, el desarrollo de las calificaciones y el reconocimiento de las competencias, así como a las formas de reducir los diversos riesgos y vulnerabilidades que pueden experimentar los migrantes en el mercado de trabajo mundial.

- **Crear sistemas efectivos para el reconocimiento de las competencias y calificaciones, y la transferencia de licencias y certificados.** Se trata de un elemento crucial respecto de la integración de los migrantes en el mercado de trabajo y la optimización de su potencial como capital humano. De hecho, los migrantes y personas que retornan a los que no se les reconocen sus calificaciones suelen no conseguir un empleo acorde con su preparación. Los participantes sugirieron que, como la movilidad de los profesionales está convirtiéndose en un importante componente de los mercados de trabajo en todo el mundo, convenía que los gobiernos, los empleadores y las instituciones educativas trabajaran de consuno para evaluar la compatibilidad de los documentos y uniformizar los mecanismos para obtener licencias y certificados equivalentes.
- **Facilitar mecanismos de adecuación de las calificaciones.** El reconocimiento de las calificaciones constituye un paso del proceso, pero no basta por sí solo para que en el mercado de trabajo se aproveche al máximo las competencias y calificaciones. La adecuación del perfil de los migrantes a los puestos de trabajo y a los empleadores exige adoptar medidas que les ayuden a manejarse en mercados de trabajo y sistemas de contratación con los que no están familiarizados, así como prestar la ayuda que los empleadores necesitan para acceder al acervo de competencias de los migrantes (en particular, por lo que respecta a las pequeñas y medianas empresas).

- *Upwardly Global* es una empresa estadounidense sin fines de lucro, que ejerce de enlace entre empleadores y migrantes calificados. La organización se centra en cambiar actitudes y crear conciencia sobre la diversidad en el lugar de trabajo y la inclusión del talento de los migrantes en el sector privado. *Upwardly Global* también capacita a los migrantes para que puedan superar los obstáculos de entrada: les adiestra en la búsqueda de trabajo, además de enseñarles técnicas para las entrevistas y formas de crear redes profesionales<sup>10</sup>.
- **Valorar las competencias “internacionales” de los migrantes.** Aparte de sus calificaciones formales, los migrantes suelen contar con otros atributos, como competencias transculturales, experiencia laboral internacional, dominio de idiomas, capacidad de adaptación y conexiones transnacionales, cualidades que muchos empresarios aprecian mucho en sus empleados.
- **Desarrollar las calificaciones y no perder de vista toda la gama de calificaciones requeridas.** Los participantes analizaron formas de combinar la política en materia de migración con la de aumento de la capacidad. Se propuso centrar la atención en la educación, la formación y el “aprendizaje permanente”, así como en la cooperación con las universidades y las instituciones de formación, incluso entre fronteras. Pese a que se atribuye mucha atención a la captación de profesionales muy calificados, la mayoría de los mercados de trabajo necesita trabajadores de todo nivel de calificación.
  - Por ejemplo, el Programa Nacional de Azerbaiyán sobre Migración contempla la colaboración con universidades, y acuerdos bilaterales en la esfera de la educación, para aumentar la disponibilidad de las calificaciones necesarias.

---

<sup>10</sup> [www.upwardlyglobal.org](http://www.upwardlyglobal.org).

- En la Estrategia Europa 2020, de la Unión Europea, se reconoce que las calificaciones y los conocimientos constituyen la ventaja competitiva más importante de Europa, y se procura ampliar este objetivo estratégico, entre otras cosas, mediante la educación, la participación en el mercado de trabajo, la movilidad (tanto dentro de la Unión Europea como desde terceros países) y una mejor integración al mercado de trabajo, de los migrantes ya presentes en la UE.
- La política migratoria de Suecia de 2008 es explícitamente no sectorial; ello significa que los empleadores son libres de contratar a trabajadores extranjeros de todo nivel de capacitación. Ha habido una gran demanda de trabajadores estacionales; entre las principales categorías para la que los empleadores buscan a trabajadores migrantes, cabe citar las tecnologías de la información, limpieza de viviendas, hotelería, artes, deportes, arquitectura e ingeniería, lo cual ilustra todo el espectro de niveles de competencias.
- **Aumentar la participación de los migrantes en los mercados de trabajo de los países de destino.** Muchos participantes señalaron que las políticas no sólo deberían centrarse en fortalecer los canales de migración, sino también en luchar por incorporar adecuadamente a los migrantes ya presentes en el país. En parte, ello guarda relación con el reconocimiento de las calificaciones, para evitar el subempleo y la infrautilización del potencial disponible en el país. Ahora bien, sería conveniente que los formuladores de políticas se centraran en las oportunidades del mercado de trabajo y los obstáculos que impiden la entrada a los así llamados migrantes no económicos, como los que ingresan a un país como refugiados y solicitantes de asilo, o a través de programas de reunificación, así como en lo referente a los descendientes de los migrantes, que suelen tropezar con obstáculos a la participación en el mercado de trabajo.
  - En los Estados Unidos de América, el proyecto *Northeast Ohio Healthcare Workforce Pipeline (NEOHWP)*, de la *Northeast Ohio Health Science & Innovation Coalition*, *Global*

*Cleveland*, y *Upwardly Global*, trabaja para aumentar la participación de los migrantes en el sector sanitario de Ohio. NEOHWP fue ideado para gestionar mejor las crecientes disparidades demográficas de la región de Ohio. El proyecto procura enriquecer el sistema de atención de salud de Ohio con jóvenes migrantes calificados, para afrontar los problemas que plantea la ampliación de la industria sanitaria a causa del número cada vez mayor de jubilados<sup>11</sup>.

- **Tener en cuenta las particularidades de género** en las políticas relativas a migración laboral, empleo y familia; y las vulnerabilidades disímiles en épocas de crisis económica. Los participantes señalaron que los hombres y las mujeres tienen experiencias distintas en el mercado de trabajo, y que lo propio pasa, evidentemente, con respecto a los migrantes de uno y otro sexo. Las medidas destinadas a fortalecer el potencial de capital humano de los migrantes o de respuesta a las consecuencias de una crisis económica deben tomar en consideración estas diferencias.
  - España, por ejemplo, señaló que la crisis económica de 2008 afectó de forma sobrecogedora a los trabajadores migrantes varones que trabajaban en el sector de la construcción. En cambio, las mujeres migrantes suelen trabajar en sectores no cíclicos, por lo que tienen menos probabilidades de perder el trabajo.
  - De modo similar, Filipinas señaló que casi ninguna trabajadora doméstica había perdido su trabajo durante la crisis económica, en comparación con los hombres migrantes, en particular, la gente de mar.
- **Consolidar la capacidad del sector privado** para aprovechar el talento disponible en la comunidad migrante, incluidas las calificaciones interculturales y lingüísticas, además de concienciar sobre algunos de los problemas con que se enfrentan los migrantes para acceder al mercado de trabajo. La creación de capacidades de los profesionales y directivos

---

<sup>11</sup> [www.nohsic.org/programs/upwardly-global](http://www.nohsic.org/programs/upwardly-global).

del área de recursos humanos, para la contratación en entornos interculturales o en la gestión de la diversidad en el lugar de trabajo, o para concebir regímenes que permitan a los migrantes adquirir experiencia laboral en su especialidad, puede ayudar a eliminar obstáculos entre los empleadores y los migrantes.

- Un programa particular expuesto por *Upwardly Global* en el taller fue el proyecto *Global Engineers in Residence (GEIR)* (Ingenieros Internacionales Residentes), a través del cual, migrantes especializados en ingeniería pueden vivir una valiosa experiencia laboral y establecer conexiones profesionales, al tiempo que los empleadores acceden al acervo de competencias que ofrece la comunidad migrante.
- **Promover mecanismos para el intercambio de calificaciones y la circulación de capital humano.** En el taller, los países de origen de trabajadores migrantes pidieron a los países de destino que tratan de captar a migrantes muy calificados, que tuvieran en cuenta las consecuencias de la partida de profesionales para sus economías. Hay cada vez más oportunidades para que los países de origen y de destino colaboren a efectos de ayudar los migrantes a transferir conocimientos e intercambiar calificaciones entre las dos sociedades.
  - En el sector de la salud, en el marco de la Estrategia del Gobierno de Ghana sobre Desarrollo de los Recursos Humanos, se han ejecutado programas internacionales de intercambio, con la ayuda de la OIM. Los profesionales ghaneses de la sanidad residentes en el extranjero retornan temporalmente a Ghana para trabajar con sus colegas del país. Como contrapartida, algunos profesionales de este sector pasan períodos de estancia en instituciones sanitarias del Reino Unido, Alemania y los Países Bajos. Con este programa, se trató de estimular la cooperación y el flujo de conocimientos, y de crear redes profesionales. Hasta el momento, se han concretado 150 retornos temporarios y 10 intercambios con servicios de salud europeos, gracias a los que se han beneficiado 40 instituciones ghanesas.

- **Proteger a los migrantes en tiempos de crisis económica.** Para impedir que los migrantes se vean sumidos en situaciones de irregularidad o vulnerabilidad, los países de origen y de destino pueden trabajar juntos y participar con los empleadores, por ejemplo, para respaldar los programas de transferibilidad o repatriación.

  - Durante la crisis económica de 2008, el Gobierno de Filipinas reforzó las negociaciones bilaterales con los gobiernos, a fin de gestionar los procedimientos de salida de trabajadores filipinos en el extranjero forzados a abandonar los países de destino. Un objetivo primordial del Gobierno de Filipinas era obtener garantías de reingreso para todos los trabajadores migrantes que debían abandonar el país donde trabajaban durante la crisis. Con posterioridad al inicio del descalabro, el Gobierno ideó un “sistema de vigilancia de la crisis”. En ese contexto, procura establecer un sistema de alerta temprana basado en datos empíricos, que funcione a través de agregados gubernamentales y misiones en el extranjero encargados de detectar los cambios en los mercados de trabajo del extranjero donde los empleadores podrían estar expuestos a fluctuaciones de la economía. Ello permitiría realizar intervenciones tempranas para reducir al mínimo las repercusiones sobre los trabajadores migrantes, y convenir planes para su reemplazo una vez que la situación mejore.
- **Proporcionar a los migrantes toda la información sobre sus derechos, condiciones de empleo y responsabilidades.** Facilitar información sobre la legislación laboral interna, los contratos de empleo y las obligaciones y derechos puede servir para atajar riesgos y abusos a los que están expuestos los trabajadores migrantes. Los Estados también pueden crear y apoyar mecanismos de difusión de información a través de las redes de migrantes, los medios de información destinados a los extranjeros y la sociedad civil. En este contexto, los participantes analizaron la función de las agencias de colocación como transmisores de información, así como la necesidad de vigilar y regular cuidadosamente ese tipo de agencias.

- El Ministerio de Salud de Ghana prevé adoptar otras medidas de apoyo a los trabajadores de salud que trabajan en el extranjero, incluso de vigilancia de las condiciones de trabajo, y la creación de la figura de agregados laborales que ejercerían de enlace en las embajadas y consulados.
- **Abordar la situación de los migrantes en situación irregular.**  
La situación irregular plantea riesgos significativos por lo que respecta a la protección de los derechos humanos y laborales de una persona. También crea otras barreras para la inclusión de los migrantes en el mercado de trabajo, la seguridad social y los sistemas de tributación. Las políticas de regulación de la presencia de los migrantes en la fuerza de trabajo deberían aplicarse en función de la demanda de los mercados de trabajo y las presiones demográficas.
- El programa de regularización en España en 2005 permitió regularizar la situación de los migrantes, y situó en la esfera de la regulación legal a muchos puestos de trabajo y empleadores existentes al margen de la ley. Los migrantes debían presentar un contrato de trabajo y demostrar que habían residido en España por un período de tres años. El programa de regularización dio protección social a quienes estaban en situación irregular y aumentó la capacidad del Gobierno para poner en práctica sistemas de tributación eficaces.



#### **4. Idear evaluaciones, aumentar la capacidad de vigilancia y de recopilación de datos sobre la migración, las tendencias del mercado laboral y la situación demográfica, para elaborar políticas bien fundamentadas**

Los formuladores de políticas se ven enfrentados a complejidades e incertidumbres considerables para poder comprender y abordar los ciclos económicos y los cambios demográficos. Por ejemplo, la crisis económica de 2008-2009 sorprendió a muchos, mientras que los acontecimientos posteriores (la rápida recuperación en algunas regiones del mundo y el empeoramiento de la situación en otras) también resultaron difíciles de prever. Muchos ponentes del taller señalaron que, en comparación, las tendencias demográficas parecen ser más controlables, aunque la dinámica demográfica también presenta problemas con múltiples variables, en los que las intervenciones normativas no logran influir fácilmente. No obstante, se coincidió ampliamente en que es necesario adoptar medidas que permitan comprender las migraciones y realizar un seguimiento de las mismas en relación con las tendencias demográficas y el mercado laboral, a fin de crear una base más sólida para la formulación de políticas en el futuro. La última crisis, por ejemplo, sirvió para que los expertos y los formuladores de políticas reexaminaran algunos de los supuestos comunes sobre la relación entre las migraciones y las recesiones, y extrajeran enseñanzas para el futuro. Un tema recurrente, tanto en este taller como en talleres anteriores del Diálogo Internacional sobre la Migración, fue el llamamiento a obtener datos más adecuados sobre la migración, pues de ellos dependen los Estados para adoptar decisiones sobre la asignación de recursos y las estrategias nacionales y regionales en materia de migración. Más concretamente, las metodologías utilizadas para evaluar los mercados laborales, incluidas las necesidades actuales y futuras y la posible escasez, son ahora más sofisticadas: la escasez, por ejemplo, no siempre se desprende de un simple cálculo en el que la demanda supera a la oferta. Por el contrario, dichas metodologías dependen fundamentalmente del precio de la mano de obra, los procesos de producción, las condiciones laborales y las ideas de los empleadores. Cada vez más países procuran formular

evaluaciones del mercado laboral e integrarlas a las políticas en materia de migración, pero muchos carecen también de la capacidad para obtener y aplicar dichos datos.

- **Trazar escenarios futuros sobre migración, ciclos económicos y cambios demográficos.** Si bien resulta poco probable que unas predicciones cerradas se concreten exactamente, los participantes destacaron la importancia de los intentos por crear escenarios basados en las proyecciones demográficas, las diferentes realidades económicas y una amplia gama de pautas y políticas migratorias. Esto puede llevarse a cabo a escala nacional y regional, y puede servir para realizar proyecciones futuras sobre las cuales formular las políticas.
  - En colaboración con el *Boston Consulting Group*, el Foro Económico Mundial analizó la demanda y la oferta de competencias en el mercado laboral mundial en su proyecto Movilidad de las competencias, de 2009. En dicho proyecto, que cuenta con la participación de diversos actores del sector privado y otras partes interesadas, se determinaron numerosas opciones normativas y ejes de acción en materia de diversificación económica, empleo de los jóvenes, creación de empleo, diversidad en el mercado laboral, actualización de las calificaciones y “fuga de cerebros”<sup>12</sup>.
- **Realizar un seguimiento de las tendencias del mercado laboral.** Varios países realizan periódicamente análisis sistemáticos en los niveles macro y micro, para comprender mejor el panorama nacional del empleo y las calificaciones, a fin de evaluar las necesidades vigentes y prever las necesidades futuras. Los posibles elementos constitutivos de dichas evaluaciones, según el contexto y el propósito, incluyen la recopilación de datos sobre desempleo y subempleo, vacantes sin cubrir, perfiles de especialización de las personas que llegan o se van del país, la importancia del sector informal y su relación con la economía formal, aspectos importantes relativos al género, calificaciones disponibles en

---

<sup>12</sup> <https://members.weforum.org/pdf/ip/ps/TalentMobility.pdf>.

la diáspora y los flujos de remesas. También se hizo hincapié en la importancia de diferenciar los sectores cíclicos de los no cíclicos, tener en cuenta las tendencias a corto y a largo plazo, y prestar atención a las experiencias de los empleadores a fin de realizar evaluaciones de mercado sólidas, basadas en datos empíricos.

- Filipinas ha comenzado a elaborar un “mapa de empleo mundial” en el que se destacan los países en los que se contrata a trabajadores migrantes, con el fin de determinar las futuras oportunidades para los trabajadores migrantes del país de forma específica; entablar negociaciones bilaterales con los países pertinentes y capacitar a los trabajadores migrantes para los sectores en los que es probable que haya una alta demanda de empleo.
  - Una herramienta útil para obtener información estadística sobre la migración laboral es la Base de datos de la OIT sobre la migración de mano de obra internacional, en la que desde 1998 se acopia y almacena información pertinente<sup>13</sup>.
- **Realizar un seguimiento y evaluar los resultados del mercado laboral en lo relativo a migrantes y diferentes grupos de migrantes.** Tal como se indicó antes, el riesgo de que las calificaciones y competencias de los migrantes se infrutilicen, aun si hay escasez, es significativo. Los formuladores de políticas deberían analizar y realizar un seguimiento sistemático de los resultados del mercado de trabajo en relación con los migrantes, a fin de detectar los obstáculos que impiden la integración eficaz al mercado laboral. Estos obstáculos son variados y comprenden desde la falta de reconocimiento de las competencias hasta la discriminación. Además, dichas evaluaciones deben reflejar las diferencias que existen en las poblaciones de migrantes, por ejemplo, las referentes al género, la edad, el tipo de condición migratoria y la zona de origen.

---

<sup>13</sup> [www.ilo.org/public/english/protection/migrant/info/ilm\\_dbase.htm](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/info/ilm_dbase.htm).

- El Departamento de Migración y Ciudadanía de Australia lleva a cabo un estudio continuo de los migrantes en Australia para evaluar temas como la inclusión en el mercado laboral y el acceso a la vivienda y los servicios. Del estudio se desprende, por ejemplo, que los migrantes seleccionados por medio de la política de migración de mano de obra calificada de Australia tienen más probabilidades de obtener un empleo calificado a tiempo completo que los migrantes que ingresan por motivos de reunificación familiar<sup>14</sup>.
- **Mejorar la protección de los migrantes mediante una recopilación de datos congruente.** A través de los mecanismos de supervisión, los Estados invierten en el tipo de aumento de la capacidad necesaria para mejorar la protección y el cumplimiento de la ley en materia de empleo. En este sentido, los datos extraídos de las inspecciones del trabajo resultan particularmente útiles.
- **Mejorar la capacidad para comprender las tendencias migratorias.** Los perfiles migratorios<sup>15</sup> van más allá de una mera recopilación de un informe estadístico sobre migración. Proporcionan un marco para reunir la información actual a partir de diferentes fuentes, detectar deficiencias en los conocimientos y la comprensión de las migraciones, y generar un diálogo en materia de migración entre los diferentes actores nacionales. Asimismo, los perfiles migratorios pueden orientarse hacia una meta normativa específica, como evaluar el potencial de la migración para el desarrollo, abordar los riesgos a los que están expuestos los migrantes, o integrar la migración al mercado laboral y la planificación demográfica.
  - En el marco de su acuerdo de cooperación con la Unión Europea en materia de movilidad, Moldova ha emprendido un proyecto sobre un “perfil migratorio ampliado”. Con este instrumento se pretende hacer un seguimiento de los flujos migratorios para determinar

<sup>14</sup> [www.immi.gov.au/media/research/surveys/csam/](http://www.immi.gov.au/media/research/surveys/csam/).

<sup>15</sup> [www.iom.int/jahia/Jahia/policy-research/migration-research/migration-profiles](http://www.iom.int/jahia/Jahia/policy-research/migration-research/migration-profiles) (en inglés).

las necesidades del mercado laboral y elaborar políticas y datos congruentes sobre migración.

- **Evaluar los resultados de las políticas.** Los formuladores de políticas reconocen cada vez más la importancia de evaluar las repercusiones de las políticas en el ámbito de los mercados laborales, la migración laboral, la inclusión económica de los migrantes y la creación de competencias, entre otros aspectos. Se insistió en que un aspecto específico que es preciso someter a un seguimiento más riguroso es el éxito y la eficacia de los trabajadores.
  - Suecia, por ejemplo, ha pedido a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que evalúe su política de migración laboral de 2008, incluida la situación respecto de su aplicación, las repercusiones y las áreas susceptibles de mejoras<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> La evaluación de la OCDE relativa a la política de migración laboral se publicó en diciembre de 2011 y está disponible en el siguiente enlace: [www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/recruiting-immigrant-workers-sweden-2011\\_9789264167216-en](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/recruiting-immigrant-workers-sweden-2011_9789264167216-en).

## **5. Ampliar la esfera de gestión de la migración internacional mediante alianzas amplias y foros de colaboración**

Una de las conclusiones del taller fue la interconexión existente no sólo entre la migración, los ciclos económicos y los cambios demográficos, sino también entre los países de origen y de destino. Si bien en general se sabe que la mayoría de los Estados no pueden alcanzar unilateralmente los objetivos de gestión de la migración, la cuestión de cómo gestionar las migraciones internacionales sigue sujeta a debates sustantivos, tanto en la teoría como en la práctica. En el taller, se presentaron diversas nociones sobre la gobernanza de la migración: algunas se centraban en los resultados, como el de lograr que las migraciones fueran más ordenadas, justas y beneficiosas, mientras que otras priorizaban el proceso de gobernanza, que incluye el fomento de la confianza y la inclusión de las distintas partes interesadas. Por lo tanto, la gestión de la migración puede conceptualizarse como un conjunto de prácticas de colaboración destinadas a optimizar los resultados positivos y reducir al mínimo las repercusiones negativas de la migración. La colaboración puede tener lugar a escala internacional, pero también en los ámbitos regionales e incluso nacionales. Los participantes también señalaron que, dado que numerosos países se convierten en países de origen, de tránsito y de destino de forma simultánea, esta situación ha generado una amplia base de experiencias comunes y, por lo tanto, mayores motivos para realizar una gestión en colaboración. Asimismo, el impacto de la crisis económica mundial ha presentado una “prueba de tensión” para los mecanismos incipientes de gobernanza de la migración, y ha planteado riesgos, como el de la aplicación de políticas aislacionistas y proteccionistas y actitudes xenófobas; también ha abierto la posibilidad de incorporar la migración a las estrategias de recuperación nacional y mundial. Sin embargo, los participantes también indicaron que restringir el enfoque a los Estados como únicos actores en la gestión de la migración puede ser inapropiado. Muchos países manifestaron preocupación, por ejemplo, por la percepción negativa del público respecto de los migrantes y la migración, especialmente durante la crisis económica. De hecho, el rechazo público a la migración no sólo desestabiliza la cohesión social en un país, sino que además puede poner en peligro la

vitalidad económica si ello supone la marginación de gran parte de la mano de obra y los talentos necesarios. La integración de la sociedad civil, los migrantes y el sector privado en el debate debería apuntar a generar un mayor aprecio de la migración y su valía, y a ampliar el alcance y las capacidades para emprender iniciativas innovadoras.

- **Enfocarse en los “agentes de cambio”.** Los migrantes y las redes de migrantes, el sector privado y los jóvenes constituyen los actores clave que determinarán de forma decisiva el panorama mundial de la migración del futuro; los migrantes y las redes mediante las cuales se organizan repercuten social y económicamente en las sociedades con las que interactúan; el sector privado ya está planteándose la conveniencia de recurrir a trabajadores y competencias del extranjero para conservar una ventaja competitiva; y las generaciones más jóvenes están creciendo en un mundo en el que la movilidad internacional, las conexiones transfronterizas y las aspiraciones de ámbito internacional son cada vez más frecuentes. Según el representante de la Comisión Católica Internacional de Migración, que también coordina la representación de la sociedad civil en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD), los gobiernos deben hallar nuevas vías para interactuar con estos grupos.
- **Reconocer a los migrantes su capacidad de decidir.** Sobre la base de lo antes expuesto, los formuladores de políticas deben tomar debidamente en cuenta el hecho de que la capacidad de decidir con respecto a la migración en última instancia reside en las personas y las familias. Los estudios, las investigaciones centradas en los migrantes y otros métodos pueden introducir nuevos mecanismos de consulta desde las bases. La participación con las redes de la diáspora a través de plataformas cibernéticas, por ejemplo, puede representar un marco útil a partir del cual los Estados pueden elaborar políticas en consulta con los migrantes.
- **Captar la participación del sector privado.** La participación del sector privado en los países de origen y de destino se considera cada vez más como un importante paso hacia la creación de nuevas estrategias que mejoren y respalden los

beneficios de la migración. Se hizo hincapié en la función de los empleadores y el sector privado en general a la hora de determinar las necesidades laborales, realizar un seguimiento de los ciclos económicos, reconocer las calificaciones, organizar la contratación y proteger los derechos de los migrantes. Sin embargo, varios participantes también admitieron que pueden surgir problemas en los casos en que las prácticas comerciales no están suficientemente reguladas; por ejemplo, en la contratación, o cuando el permiso de trabajo de un migrante está vinculado a un único empleador.

- **Hacer participar a diferentes instancias de gobierno.**

La política en materia de migración no debe formularse exclusivamente a escala nacional. Diversos países dieron cuenta de buenas experiencias de interacción con los gobiernos locales al evaluar las necesidades laborales y administrar la migración. De hecho, algunas regiones y ciudades se esmeran en atraer migrantes para revitalizar las economías estancadas.

- En el marco del programa provincial de candidatos del Canadá, las provincias o territorios pueden designar a personas que cuentan con las competencias, la formación y la experiencia laboral adecuadas, para obtener la residencia permanente y la inclusión inmediata en la fuerza de trabajo<sup>17</sup>.

- **Aumentar el diálogo entre países y la colaboración regional.**

Se respaldó un mayor intercambio de experiencias y coordinación de prácticas como base para fomentar el desarrollo de la gobernanza de la migración. En particular, la cooperación entre países vecinos en la formulación de políticas puede mejorar las capacidades regionales para gestionar la migración, ayudar a integrarla en una dinámica económica regional más amplia y robustecer las economías regionales.

- Como parte de la integración regional en América del Sur, los países miembros del MERCOSUR optaron por

---

<sup>17</sup> [www.cic.gc.ca/english/immigrate/provincial/index.asp](http://www.cic.gc.ca/english/immigrate/provincial/index.asp).



políticas de migración abiertas y recíprocas para facilitar el movimiento transfronterizo, reducir la migración irregular e incluir a los migrantes en el mercado de trabajo formal y los sistemas de seguridad social. En el momento de la puesta en marcha de estas reformas y, posiblemente, con el impulso de éstas, la economía argentina registró niveles de creación de empleo y un aumento de la productividad sin precedentes; ello propició una mayor inclusión de los trabajadores migrantes y los nativos en la economía formal.

- **Mejorar la coordinación interministerial.** La compleja relación entre la migración, los ciclos económicos y los factores demográficos requiere enfoques que generalmente son comunes a las carteras y los conocimientos técnicos de diversos ministerios y organismos gubernamentales. Una sólida coordinación entre las áreas de trabajo y empleo, familia y población, educación y formación, desarrollo, y migración e integración, por nombrar sólo algunas esferas de acción pertinentes, resulta fundamental para formular políticas congruentes.
  - En Azerbaiyán, actualmente país de destino y de origen, se adoptaron diversas medidas para mejorar las capacidades en materia de gestión de la migración. Para mejorar la congruencia y la comunicación entre los diversos ministerios relacionados con la migración, en 2007 se creó el Servicio Nacional de Migración, un servicio en el que se combinaron competencias del Ministerio del Interior y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se estableció un sistema de información sobre migración para facilitar el intercambio de información entre los diferentes ministerios. El Servicio Nacional de Migración permite una coordinación más eficaz entre la estructura gubernamental central y las locales, así como con las organizaciones internacionales y no gubernamentales. Este Servicio se ocupa principalmente de analizar y prever las tendencias de la migración, crear un sistema de bases de datos sobre migración y fomentar la cooperación internacional en materia de migración<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> <http://migration.gov.az/index.php?section=001&subsection=001&lang=en>.

- **Crear alianzas amplias con la sociedad civil, los sindicatos y el sector privado.** La labor de coordinación mancomunada con todas las partes del mercado laboral resulta fundamental para concebir políticas susceptibles de adaptarlas en tiempos de crisis; y puede generar soluciones innovadoras para diversos aspectos de los problemas pertinentes. Celebrar consultas tempranas y continuas con estos actores también puede facilitar la aplicación y el cumplimiento de las políticas con posterioridad.
  - Por lo que respecta a la política de migración laboral liderada por los empleadores de Suecia, en el proceso de examen de candidatos, la Junta de Migración de este país celebra consultas con los sindicatos, para asegurarse de que se respetan las normas de empleo, si bien los sindicatos no tienen la facultad para vetar la selección realizada por un empleador.
  - España también dio cuenta del fuerte protagonismo de los interlocutores sociales en la formulación de su política de migración en 2004, pero también reconoció que había sido un proceso de aprendizaje tanto para el Gobierno como para los interlocutores sociales. Por ejemplo, en aquel momento, los sindicatos españoles apenas empezaban a asumir una posición respecto de los trabajadores migrantes en su país.

## CONCLUSION

La demografía y la demanda de trabajadores son dos de las fuerzas más poderosas que influyen en los flujos migratorios contemporáneos mundiales. Ahora bien, ninguna de las dos es una variable estática o que pueda predecirse fácilmente, tampoco son independientes entre sí. Por el contrario, la interacción entre la dinámica demográfica y las disparidades, por un lado, y las fluctuaciones de la economía, por el otro repercuten de diversas maneras en la migración, y a menudo están condicionadas por los cambios en las estructuras y las necesidades del mercado laboral.

En el segundo taller intermedio del Diálogo Internacional sobre la Migración de 2011 se reafirmó con vehemencia la noción de que la migración ha pasado a ser un factor estructural de los mercados laborales y las economías en el mundo. Además, ha adquirido mayor trascendencia debido a los desequilibrios demográficos que ocasiona una mayor competencia por la mano de obra entre las naciones. En consecuencia, en el taller se reclamaron nuevos planteamientos para gestionar mejor la distribución mundial de los trabajadores y las competencias con eficacia y humanidad. Los migrantes no son meros factores de producción o cifras de las estadísticas demográficas, sino seres humanos dotados de talento, capacidad y aspiraciones cuyos derechos y bienestar deben constituir el centro de todo planteamiento de política. Los países de origen y de destino deben, a su vez, lograr un consenso sobre cuestiones de interés a la gobernanza de la migración, y hallar mecanismos de colaboración para equilibrar sus intereses y necesidades respectivos.

Los debates del taller giraron en torno a cinco esferas de interés y acción para los profesionales y formuladores de políticas en los ámbitos nacional, regional e internacional. La primera esfera se

refiere principalmente a la formulación de políticas nacionales y al reconocimiento de que la sinergia entre las políticas en materia de migración y otros dominios arroja los mejores resultados a la hora de resolver los problemas estructurales del mercado laboral. En este sentido, la migración no es una panacea, pero funciona mejor en el marco de una combinación de políticas y medidas relativas a la participación de la fuerza de trabajo, el respaldo a las familias, la educación y la formación. En segundo lugar, quedó de manifiesto que las formas circulares y temporales de movilidad constituyen opciones prometedoras en relación con las necesidades del mercado laboral, en especial en materia de demanda cíclica; sin embargo, para optimizar el potencial de estas modalidades es preciso mejorar las capacidades y la cooperación. La tercera esfera de acción se refiere al aumento de la inversión en capital humano, en particular, al aprovechamiento de las calificaciones y el potencial de los migrantes, reconociendo su vulnerabilidad en épocas de crisis económica. En cuarto lugar, los gobiernos tienen que fomentar los conocimientos y el acopio de datos, además de mejorar su capacidad para realizar un seguimiento y una evaluación de los mercados laborales, los ciclos económicos y las tendencias demográficas (por ejemplo, para evaluar los perfiles de especialización disponibles en las poblaciones nativas y migrantes, y los obstáculos que impiden la participación en el mercado laboral). Por último, hay claros indicios de que a la tradición de gestionar la migración de forma unilateral y con el Estado como eje le están sucediendo enfoques más integradores y de colaboración que abarcan a diversas voces. En todo caso, el proceso de forjar un consenso mundial sobre la gobernanza de la migración apenas acaba de empezar.

# **LA VOZ DE LOS MIGRANTES**



## LA VOZ DE LOS MIGRANTES

Ningún diálogo sobre la migración puede considerarse completo si no da cabida a la voz de los migrantes. Por ello, el Diálogo Internacional sobre la Migración tiene por costumbre, y se ha fijado como prioridad, invitar a personas migrantes para que compartan sus experiencia personales, expectativas y anhelos, con los representantes gubernamentales y demás asistentes a los talleres del Diálogo. Dos de esos testimonios se transcriben a continuación.

**Jairo Enrique León Bermúdez, empresario, Colombia / España**

*¿Por qué decidió migrar a España?*

Emigré a España a finales de 1980 después de acabar mis estudios de arquitectura, junto con mi novia de aquella época. No lo hicimos por factores económicos, sino todo lo contrario, deseábamos experimentar nuevas emociones. El ser muy jóvenes nos permitía soñar y ser atrevidos de ahí que en esos momentos no pensábamos en nada más que conocer el mundo. Encontramos un país que estaba despegando en esos momentos tanto en lo económico como en lo político y social. En esa época eran muy pocos los que viajaban allí en busca de nuevas oportunidades. Sufrimos el estigma de ser colombianos al comienzo ya que se tenía la idea de clasificarnos por el tema de la droga. Pero las personas iban cambiando de opinión a medida que nos iban

conociendo. A mi novia no le fue difícil encontrar trabajo pero en mi caso se me dificultó mucho, hasta el punto de tener que realizar labores de bajo nivel. Con el tiempo descubrí que podía desarrollar ciertas habilidades viajando a través de Europa y de esa manera pude ubicarme laboralmente haciendo de agente comercial para algunas empresas colombianas comprando productos para exportar hacia Colombia. No me fue nada difícil obtener mis documentos españoles y así en menos de tres años pude obtener mi nacionalidad española, eso si, renunciando a la colombiana, por cuestiones constitucionales que no permitían en esos tiempos tener dos nacionalidades. A día de hoy he recuperado la colombiana de nuevo y puedo vivir tranquilamente en ambos países. Durante los últimos 15 años he trabajado en el campo de turismo. Como guía viajaba por toda Europa desarrollando actividades de diseño de viajes personalizados. En los últimos dos años me especialicé en el desarrollo de turismo ecológico trabajando con vehículos eléctricos y abriendo mercado en la ciudad de Toledo lo mismo que en Madrid.

*¿Qué provocó su decisión de retornar a Colombia después de 30 años en España?*

Por temas de tipo familiar tuve que viajar a Colombia, ya que mi madre no se encontraba bien de salud ni emocionalmente. Al ver la situación, tomé la decisión muy difícil de dejar por un tiempo España. Al cabo del tiempo y viendo que mi madre no mejoraba, sino todo lo contrario, comencé a plantearme la necesidad de trabajar para poder mantenerme en Bogotá. Decidí intentarlo justamente en lo que me considero un experto y le aposté al turismo. Comencé a desarrollar un proyecto turístico aprovechando mis conocimientos. Y es así que terminé involucrado al máximo hasta el punto de que hoy en día tengo formalizada mi propia empresa turística. He de decir que a raíz de la situación actual por la que pasa España a nivel económico y laboral me hizo sopesar la idea de dejarlo todo allí e iniciar una nueva experiencia en donde pasaba de ser un empleado más a ser un empresario con la motivación de hacer algo por mi país. Es así que en estos momentos mi proyecto ha conseguido ser avalado por instituciones tanto oficiales como



privadas en donde ellos también están participando como socios logísticos y comerciales. Conseguir su apoyo no ha sido fácil, pero debido a lo innovador y diferente del proyecto, he conseguido convencerles de la viabilidad del mismo.

*¿Cómo experimentó la crisis económica que sacudió España en los últimos años?*

En mi trabajo turístico un fenómeno que marcó un antes y un después fue el suceso de los atentados del 11 de septiembre en los Estados Unidos. Desde esa fecha el sector turístico ha sufrido profundamente, por lo tanto llevamos cerca de diez años sobrellevando muchos problemas. La actual crisis económica no es ajena a ello, pero España por ser una potencia turística de tipo mundial ha sabido sobrellevarla de mejor manera que muchas otras industrias. Considero que una situación como la actual agudiza mucho el ingenio y de ello nos hemos aprovechado los emprendedores. Eso me ha servido para poder poner en funcionamiento un proyecto pionero.

Pero no soy ajeno al estar informado de como lo han llevado muchas personas que han tenido que regresar a sus países debido a la grave crisis que hay en este momento. Ya al estar en Colombia he podido conocer personas retornadas de muchos lugares del mundo y a través de ellos conocer diversas historias que te hacen pensar en lo afortunado que llegas a ser.

*¿Cómo ha sido el proceso de reinserción en Colombia? ¿Cree que su experiencia en España le ayuda a aportar algo a su país de origen?*

En la actualidad y después de 18 meses después de haber regresado a Colombia puedo decir que estoy en un proceso de sacar adelante un proyecto único e innovador. El camino hasta ahora recorrido no ha sido fácil, sobre todo al no contar con apoyo por parte de las instituciones financieras para sacar adelante mi proyecto. Por desgracia en Colombia al ser un retornado sin

ningún historial crediticio, simplemente no existes. He tenido la suerte de encontrar un socio quien desde el primer momento creyó en mi proyecto y en este momento vamos codo a codo luchando contra todo y contra todos para salir triunfantes. Mi situación económica actual no es buena ya que invertí todo lo que tenía en mi proyecto, y eso me obliga a hacer grandes esfuerzos y sacrificios para salir adelante, pero con fe y perseverancia sé que lo conseguiremos.

En cuanto a si puedo aportar algo a mi país, ¡claro que si! Uno de mis objetivos es crear una imagen diferente de la que se tiene en la actualidad de una ciudad como Bogotá y si algo tiene mi proyecto es que aporta una visión divertida, diferente y positiva para ella. Además quiero llegar mas allá y espero poder desarrollar proyectos de tipo social utilizando un instrumento tan valioso como es el turismo para concienciar a la población de ciertos lugares de que es posible obtener un beneficio trabajándolo, de ahí que ahora colaboro con entidades de tipo social y una ONG.

*¿Cuáles serían su mensaje y sus consejos más importantes para un colombiano que desea migrar a Europa?*

En momentos como los actuales muchas personas que viven en Colombia piensan que la solución a sus problemas económicos está en salir del país. No lo recomiendo. Colombia es un país de grandes oportunidades, donde muchas cosas están por hacer.

## **Saido Mohamed, enfermera, activista, elegida Refugiada del año en 2011 en Finlandia; Somalia/ Finlandia<sup>1</sup>**

*¿Podría relatarnos su viaje a Finlandia y algunos de los problemas que tuvo durante su integración?*

Al comienzo de la guerra civil, huí con otras personas de Mogadiscio al interior del país. A los 16 años, mientras se intensificaba la guerra civil con batallas cada vez más cruentas entre las comunidades, y el Estado se desmoronaba, crucé la frontera hacia Kenya. Sin embargo, mi estancia en Nairobi sería transitoria, pues algunos familiares que vivían en Suiza y en Finlandia me instaban a viajar. En 1992, pude reunirme con mi hermana en Hämeenlinna (Finlandia) y pedí asilo. El cambio de la vibrante cultura y el clima cálido de Somalia a la cultura más tranquila y el clima más frío de Finlandia me hicieron sentir el choque cultural. Al integrarme en un entorno y una cultura tan diferentes, me vi impulsada a participar en diversas actividades sociales, educativas y culturales. Esa participación me permitió afianzarme, e ir acostumbrándome más a la cultura local. Pese a no contar con el entramado familiar que tenía en Somalia, que podría haberme ayudado a adaptarme a ese entorno tan distinto, sí tuve la ventaja de llegar aquí siendo jovencita. Mientras mi proceso de integración evolucionaba con el apoyo del Gobierno Finandés, comencé a centrar mis energías en estudiar y aprender el idioma local; primero, a través de los cursos de enseñanza primaria, y luego los de secundaria. El acceso a la educación fue determinante para mi proceso de integración; ello me permitió cursar estudios de traducción e interpretación. En 2001, obtuve el título de enfermera en la Universidad de Ciencias Aplicadas Mikkeli. Por haber completado mis estudios y contar con dos certificados y el derecho a practicar en varios idiomas, pude ofrecer mis servicios no sólo en la comunidad finlandesa, sino también en la comunidad migrante. Trabajar en este último entorno me

---

<sup>1</sup> El texto se basa en una entrevista informal a la Sra. Mohamed; se reproducen fielmente las respuestas originales.

permitted profundizar y ampliar mi trabajo voluntario con las ONG locales. Después de tres años de trabajar en un hospital, presenté mi candidatura para un trabajo en el proyecto *KoKoNainen*, de la Liga Finlandesa de Derechos Humanos, una iniciativa preventiva contra la circuncisión femenina.

*¿De qué modo cree que las calificaciones que adquirió en la juventud y gracias a la educación le ayudaron a afrontar los desafíos que planteaba la integración en Finlandia, y en qué sentido le han sido útiles en su trabajo como voluntaria?*

Cuando estudiaba enfermería, yo era una de las pocas estudiantes de raza negra, y tuve que afrontar algunos problemas en relación con mis antecedentes y mi aptitud para poner en práctica mis calificaciones. No obstante, mi férrea determinación y la escasez de personal de enfermería en la fuerza de trabajo finlandesa me granjearon pronto el reconocimiento y la valoración de mis aptitudes, tanto en la comunidad finlandesa como en la comunidad migrante. Mi dominio de los idiomas facilitó este proceso, y me permitió comunicarme fácilmente y reconfortar a pacientes extranjeros y nacionales. Creo que hubo un aprecio genuino de mi capacidad para trabajar con diversos grupos procedentes de diferentes entornos. La capacidad de transferencia de estas competencias ha jugado un papel importante en mi trabajo voluntario en los programas de integración para el desarrollo, los programas de salud de la mujer, las actividades de los jóvenes y los proyectos de desarrollo para Somalia. En los proyectos de base comunitaria en los que fui voluntaria, alenté a los jóvenes, finlandeses y migrantes, a participar en actividades deportivas y sociales, pues creo que estas actividades fomentan el intercambio de ideas e intereses entre los jóvenes, y crean un clima de comunicación, comprensión e integración. Ello es especialmente importante para los jóvenes migrantes, pues, por lo que aprendí en mi propia experiencia de integración, la participación en actividades sociales supone, para un inmigrante, un esfuerzo tres o cuatro veces superior al de un nativo.

*¿Qué grado de importancia ha tenido la diáspora somalí en su trabajo voluntario?*

Como presidenta de la Red Finlandesa para Somalia, que consta de 23 ONG que trabajan en la formulación de proyectos de desarrollo localizados en Somalia, soy muy consciente de la importancia de la diáspora. Los miembros de la Red provienen de distintos lugares de Somalia; nuestro trabajo conjunto a través del diálogo y la colaboración nos permite aportar nuestros diversos conocimientos del país y elaborar proyectos bien fundados y de amplio alcance. La comunidad de la diáspora es importante para la Red Finlandesa para Somalia, pues gracias a las actividades voluntarias, las contribuciones financieras y el apoyo a la Red podemos conseguir los objetivos de nuestros proyectos. La ayuda de la diáspora a esta Red también es muy importante y evidentemente apreciada en Somalia. Yo misma lo he constatado en mi trabajo voluntario con el programa de la OIM, Migración para el Desarrollo en África (MIDA). Gracias al programa del MIDA de fomento de la capacidad, pude transmitir las competencias que adquirí en Finlandia como aportación al desarrollo en Somalia. Trabajar con el proyecto también fue importante para mí, pues tuve la ocasión de volver a entrar en contacto con mi país de origen. La posibilidad de transmitir mis conocimientos médicos y trabajar en actividades de aumento de la capacidad me permitió percibir la gratitud de la población hacia la diáspora somalí.

*Mencionó su regreso a Somalia en el marco de MIDA; ¿puede darnos más detalles sobre sus experiencias al regresar a Somalia?*

Volver a Somalia me resultó sumamente reconfortante e importante; sin embargo, también viví momentos problemáticos. Pese a hablar el idioma y tener la misma cultura, sentí que la reintegración era más difícil de lo que esperaba. Esto fue más patente cuando trabajé en el hospital. Puesto que había sido formada para trabajar en un entorno de trabajo finlandés, me di cuenta de que tenía que adaptar aquella forma de practicar la enfermería al entorno somalí. Con todo, disfruté mucho la

posibilidad de regresar y reconectar con Somalia, porque pude conocer a personas del lugar, y hablar e intercambiar experiencias con ellas; pude escuchar y aprender cosas sobre mi país, de una forma en que no lo había hecho hasta entonces. Sentí que la gente realmente apreciaba nuestro trabajo; además, tuve la posibilidad de promover la idea del voluntariado en Somalia. La gente se sorprendía de que hubiera ofrecido mi tiempo de forma voluntaria para regresar al país; les hablé del programa MIDA, de Finlandia y del resto de mi trabajo voluntario allí.

*Al evaluar todas sus experiencias, ¿cuál considera que es su función ahora?*

Gracias a mis experiencias de integración, ahora actúo como modelo de rol ante los jóvenes migrantes. Mi nominación como Refugiada del Año ha puesto de manifiesto el apoyo que debo prestar a los jóvenes migrantes para que venzan los escollos jurídicos, educativos y culturales relacionados con el proceso de integración. Creo que mi función es darles una idea de las posibilidades relacionadas con su vida en Finlandia. Por otra parte, puesto que soy la única mujer en la Red Finlandesa para Somalia, creo que mi nominación me permite dar mayor difusión a la importante labor que hacemos en relación con el género, tanto en Somalia como en Finlandia. Ahora soy ciudadana finlandesa; sin embargo, siempre tendré la responsabilidad de ayudar a los somalíes, y seguiré promoviendo la voz de las chicas y los muchachos jóvenes.

**ORDEN DEL DÍA Y  
DOCUMENTO DE TRABAJO**







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

DIÁLOGO INTERNACIONAL SOBRE LA MIGRACIÓN (IDM) 2011  
EL FUTURO DE LA MIGRACIÓN: CREACIÓN DE CAPACIDADES PARA EL CAMBIO

TALLER INTERMEDIO RELATIVO A  
**CICLOS ECONÓMICOS, CAMBIO DEMOGRÁFICO  
Y MIGRACIÓN**

12 Y 13 DE SEPTIEMBRE DE 2011

**ORDEN DEL DÍA FINAL**

*Este taller se centrará en la formulación de políticas migratorias que reconcilian eficazmente las condiciones esbozadas en los ciclos económicos, por un lado, y las realidades demográficas, por otro. Gracias a las enseñanzas extraídas de la reciente crisis económica mundial, el taller aspira a comprender adecuadamente las repercusiones de las fluctuaciones económicas en la migración, en lo referente a parámetros demográficos más amplios. Mediante una serie de ponencias y de deliberaciones, los participantes evaluarán la eficacia de las diversas medidas adoptadas en el ámbito de las políticas migratorias en respuesta a la recesión y las situarán en el contexto amplio de las tendencias demográficas y del mercado laboral, en países en desarrollo y desarrollados, y en países de origen y de destino. También se tratará de identificar las brechas y limitaciones a la hora de encarar los retos que suele plantear la migración al inicio de toda recesión. De conformidad con el tema principal del Diálogo Internacional sobre la Migración en 2011, el taller concederá particular atención a los requisitos de capacidad en el ámbito de las políticas migratorias.*

12 de septiembre de 2011 PRIMER DÍA	
09:00 – 10:00	<i>Inscripción</i>
10:00 – 11:00	<b>APERTURA</b>
	DISCURSO DE BIENVENIDA • <b>Laura Thompson</b> , Directora General Adjunta, OIM
	SENTANDO LAS BASES Los ciclos económicos y las tendencias demográficas, si bien funcionan en escalas temporales diferentes, están intrínsecamente ligados a la migración. Los formuladores de políticas migratorias tienen ante sí el reto de equilibrar las consideraciones demográficas, económicas y del mercado laboral en sus perspectivas de cara a la movilidad laboral, a la migración temporal vs. permanente, a la migración familiar y de estudiantes, al acceso a los mercados laborales de migrantes y sus familiares, por no citar más que algunos ejemplos. La ponencia inaugural recapitulará los principales resultados referentes a las implicaciones de la última crisis económica en las tendencias y patrones migratorios. También ofrecerá a los participantes un panorama de las tendencias vigentes y previstas de demografía mundial y cómo éstas pueden afectar los flujos migratorios. Por último, la ponencia esbozará esferas clave de creación de capacidades pertinentes al tema de que se trata — a saber: los datos y estadísticas, las evaluaciones del mercado laboral y la cooperación internacional.  • <b>Md. Shahidul Haque</b> , Director, Departamento de Cooperación Internacional y Partnerniados, OIM

11:00 – 13:00	<b>SESIÓN I: Encauzar la migración en respuesta a los ciclos económicos</b>
	<p>La crisis económica de 2008-2009, así como los anteriores episodios de recesión, pusieron de relieve las diversas repercusiones que ello tiene en los migrantes, países de origen y países de destino, inclusive en el retorno, en las transferencias de remesas, en el desempleo de trabajadores migrantes y en la actitud pública de cara a los migrantes. Si bien los migrantes que trabajan en ciertos sectores de la economía de carácter más cíclico fueron los más afectados, todo parece indicar que hay otros sectores que no sufrieron a raíz de ello o que incluso prosperaron durante la crisis. Ahora bien, los períodos de grandes altibajos seguirán marcando la actividad económica nacional y mundial al tiempo que los formuladores de políticas intentan determinar las posibilidades y medios para encauzar los flujos migratorios en el contexto de tales ciclos. Algunos de los principales retos emanan de la incertidumbre de las previsiones de los mercados laborales a corto y mediano plazo, del retorno de migrantes a sus países de origen durante épocas de dificultades económicas, y del lapso de tiempo que hay entre la recesión o recuperación económicas y la reacción de los flujos migratorios. En esta sesión se analizará la manera en que los distintos gobiernos adaptaron sus políticas migratorias a la reciente crisis con miras a extraer enseñanzas para el futuro.</p> <p><b>Moderador: Jean-Christophe Dumont</b>, Jefe, División de Migración Internacional, Dirección de Empleo, Asuntos Laborales y Sociales, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos</p> <p><b>Oradores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Christina Springfieldt</b>, Directora General Adjunta, Departamento de Políticas de Migración y Asilo, Ministerio de Justicia, Suecia</li> <li>• <b>Ulvi Aliyev</b>, Inspector, Departamento de Cooperación Internacional, Servicio Nacional de Migración, República de Azerbaiyán</li> <li>• <b>Rebecca Tancredi</b>, Directora Ejecutiva, Upwardly Global</li> </ul> <p>A fin de orientar las deliberaciones, se plantean las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles fueron los ajustes que hicieron los gobiernos en las políticas migratorias durante la última crisis económica mundial? ¿Qué funcionó y qué no? ¿Por qué?</li> <li>• ¿Qué información, conocimientos y capacidades se requiere para diseñar políticas migratorias eficaces en el contexto de los ciclos económicos? ¿Cómo establecer prioridades políticas y medidas que sean consecuentes con lo anterior?</li> <li>• ¿Cómo pueden los sectores privado y patronal contribuir al establecimiento de objetivos en las políticas migratorias con relación a los ciclos económicos?</li> <li>• ¿Cómo hacer que la migración forme parte del proceso de recuperación económica?</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>
13:00 – 15:00	<i>Pausa</i>
15:00 – 15:30	<b>LA VOZ DEL MIGRANTE</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jairo Enrique León Bermúdez</li> </ul>

15:30 – 18:00	<b>SESIÓN II: Reflejar el cambio demográfico en las políticas migratorias</b>
	<p>Si bien las previsiones demográficas globales se caracterizan por una disminución en las tasas de natalidad y un aumento en la esperanza de vida, los cambios demográficos difieren en gran medida de una región o país a otro. Algunas sociedades experimentan el envejecimiento de su población mientras que otras tienen poblaciones sumamente jóvenes. Ello incide en los flujos migratorios, en particular en el ámbito de la migración laboral en respuesta a fuerzas laborales en disminución o aumento. Ahora bien, cabe debatir en qué medida la migración desempeña un papel en el cambio demográfico y en qué medida las políticas inciden en el factor migración en la ecuación demográfica. Entre otras variables, cabe señalar el vínculo con las estrategias de educación y capacitación profesional y cuestiones más amplias como la gestión del capital humano, que complican aún más el panorama. Esta sesión se centrará en el tipo de conocimientos y consideraciones necesarios para sopesar cualquier decisión política referente al vínculo entre la migración y el cambio demográfico. Además, se examinará en qué esferas de la formulación de políticas migratorias es conveniente tratar de fomentar o regular la migración con relación a las realidades demográficas.</p> <p><b>Moderador: Carlos Alberto Galindo López</b>, Asesor, Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, Secretaría de Gobernación, México</p> <p><b>Oradores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sandra Harder</b>, Directora General, Políticas Estratégicas, Ciudadanía e Inmigración, Canadá</li> <li>• <b>Anna Janczak</b>, Directora Adjunta, Jefa de Servicios Profesionales, Foro Económico Mundial</li> </ul> <p>A fin de orientar las deliberaciones, se plantean las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué papel desempeña la migración a la hora de encarar los retos demográficos mundiales? ¿Puede la migración ser un medio para contrarrestar los desequilibrios demográficos?</li> <li>• ¿En qué esferas de la formulación de políticas migratorias se requiere la creación de capacidades? En el debate demográfico, ¿cuál es la importancia relativa de la migración por motivos familiares o de matrimonio, de la migración de estudiantes y de trabajadores, entre otros?</li> <li>• ¿Cómo pueden distintas opciones políticas combinarse para utilizar idóneamente el capital humano disponible de un país a la luz de la dinámica demográfica específica?</li> <li>• ¿Qué papel desempeña la dinámica de género a la hora de determinar las tendencias demográficas?</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>
	<i>Fin del primer día</i>

13 de septiembre de 2011 SEGUNDO DÍA	
10:00 – 12:00	<b>SESIÓN III: Encauzar la migración laboral con relación a las necesidades económicas y demográficas</b>
	<p>Las interacciones entre los ciclos económicos y el cambio demográfico tienen profundas repercusiones en los mercados laborales, tanto de países de origen como de destino. Tras una caída temporal durante la crisis económica mundial, la movilidad laboral habrá de reanudarse a nivel mundial e incluso superará los niveles alcanzados anteriormente. Uno de los retos políticos primordiales que se plantea es combinar la oferta y la demanda de mano de obra a nivel mundial y regional — y ello habida cuenta de las disparidades entre sociedades que envejecen y sociedades jóvenes. El principal centro de atención de esta sesión será la medida en que la migración puede y debe contribuir a estimular los mercados laborales actuales y futuros. Otras consideraciones clave serán las preocupaciones en materia de “fuga de cerebros” en países de origen, la perspectiva para encauzar la movilidad laboral en sectores altamente y poco calificados, así como la educación, la capacitación y el reconocimiento de calificaciones. Los participantes también debatirán cómo conseguir una mayor coherencia entre las políticas migratorias y laborales, así como entre las políticas en países de origen y de destino.</p> <p><b>Moderadora: Gloria de Pascual-Teresa</b>, Directora, Programa de Migración Internacional, Organización Internacional del Trabajo International</p> <p><b>Oradores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Anna Terrón i Cusí</b>, Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, Ministerio de Trabajo e Inmigración, España</li> <li>• <b>Mark Cully</b>, Jefe de Economía, Ministerio de Inmigración y Ciudadanía, Australia</li> <li>• <b>Pawel Kaczmarczyk</b>, Vicedirector del Centro de Estudios sobre Migraciones y Miembro de la Junta de Asesores Estratégicos del Primer Ministro de Polonia, Polonia</li> </ul> <p>A fin de orientar las deliberaciones, se plantean las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿La migración es la solución a cualquier escasez o excedente de mano de obra en un mercado laboral?</li> <li>• ¿Cómo pueden los gobiernos evaluar las necesidades vigentes y futuras de los mercados laborales? ¿Qué capacidades se requiere para mejorar dichas evaluaciones? ¿Cómo incorporar los conocimientos adquiridos en la formulación de políticas migratorias?</li> <li>• ¿Cuáles son algunas de las perspectivas más efectivas para diferenciar las respuestas en materia de políticas migratorias por sector y nivel de competencias?</li> <li>• ¿Qué papel desempeñan la migración temporal y circular a la hora de satisfacer las necesidades de los mercados laborales a corto, mediano y largo plazo? ¿Qué enseñanzas pueden extraerse de los mecanismos antiguos de migración al tratar de combinar la oferta y la demanda laboral?</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>

12:00 – 13.00	<b>SESIÓN IV: El caso de la movilidad en el marco de la atención y cuidado de salud</b>
	<p>El sector de la salud ilustra la intersección entre la dinámica migratoria, las necesidades del mercado laboral y las presiones demográficas. Las brechas y falta de competencias registradas en los mercados laborales en el sector de la salud (tanto de salud profesional como de cuidados oficiosos) se combinan con las tendencias de envejecimiento en países de destino para incidir en la migración de trabajadores de salud y cuidados. Si bien, la migración no es la causa principal de la escasez en los sectores de salud y cuidados en el mundo en desarrollo, cabe tener debidamente en cuenta sus repercusiones para los países de origen. Hay considerables brechas en la capacidad que exigen la evaluación realista de las necesidades en este ámbito tanto para los países de origen como de acogida; la capacitación y retención de profesionales; el reconocimiento de credenciales; y la prevención del subempleo de migrantes. Además, las cuestiones de género suelen ser un factor importante en el sector de cuidados y merecen una atención particular en las políticas migratorias conexas. Por consiguiente, esta sesión se consagrará a examinar las capacidades necesarias — tanto en países de origen como de destino — para encauzar la movilidad de los trabajadores de salud y de cuidados de manera ética y equitativa.</p> <p><b>Moderadora: Irena Vojackova-Sollorano</b>, Directora, Departamento de Gestión de la Migración, OIM</p> <p><b>Oradores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kwesi Asabir</b>, Director Adjunto, Recursos Humanos para el Desarrollo en el ámbito de la Salud, Ministerio de Salud, Ghana</li> <li>• <b>Saido Mohammed</b>, Enfermera, Miembro de SOMHELP (Profesionales Somalíes de Atención de la Salud en los países Nórdicos), elegida Refugiada del año 2011 en Finlandia</li> <li>• <b>Roumyana Petrova-Benedict</b>, Administradora Regional Superior de Migración y Salud, Oficina de la OIM en Bruselas</li> </ul> <p>A fin de orientar las deliberaciones, se plantean las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A la hora de diseñar sistemas de salud y de atención de la salud, ¿la migración es un factor complementario o estructural?</li> <li>• ¿Cómo crear capacidad en las esferas más pertinentes de movilidad de trabajadores de salud? ¿Qué estructuras de reglamentación se requiere, por ejemplo, para organizar la contratación de trabajadores de salud y de cuidados y para facilitar su retención y retorno?</li> <li>• ¿Qué tipo de colaboración podría equilibrar las necesidades de los países de origen y de destino? ¿Qué papel han de desempeñar las universidades y otras instituciones profesionales y el sector privado en este ámbito?</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>
13:00 – 15:00	<i>Pausa</i>
15:00 – 17:30	<b>SESIÓN V: Gobernanza de la movilidad mundial – una perspectiva de colaboración</b>
	<p>En una economía mundial interdependiente, los diferenciales demográficos y los ciclos económicos variables seguirán dando lugar a interacciones entre distintas partes del mundo, inclusive a través del movimiento de personas. Por tanto, cabe complementar las políticas migratorias nacionales con enfoques</p>

	<p>bilaterales, regionales e intrarregionales, a fin de facilitar la migración en general y la movilidad laboral en particular. Las deliberaciones girarán en torno a cómo equilibrar las necesidades y prioridades de países de origen, de países de destino y de los migrantes. Igualmente, en sus perspectivas de gestión de la migración, los formuladores de políticas se enfrentan a la disyuntiva de orientar las políticas hacia intereses a corto o a largo plazo. En esta sesión se tratará de examinar cómo se puede mejorar o adaptar los diversos marcos de colaboración para encarar la función del cambio demográfico y económico cíclico en las políticas migratorias. Ello brindará a los participantes la oportunidad de entablar un debate sobre futuras estrategias y abordar conjuntamente la necesidad de la movilidad laboral mundial, así como sus costos y beneficios.</p> <p><b>Moderador: Gervais Appave</b>, Asesor Especial en Políticas, OIM  <b>Experta: Kathleen Newland</b>, Cofundadora y directora de Migrantes, Programas de Migración y Desarrollo y Protección de Refugiados, Migration Policy Institute</p> <p><b>Oradores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Diego Schleser</b>, Director General, Estudios y Estadísticas Laborales, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Argentina</li> <li>• <b>Daniela Morari</b>, Jefa Adjunta, División de Cooperación Política, Ministerio de Relaciones Exteriores e Integración Europea, República de Moldova</li> <li>• <b>Constantinos Fotakis</b>, Consejero del Director de Análisis, Evaluación y Relaciones Exteriores, Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, Comisión Europea</li> <li>• <b>John Bingham</b>, Jefe de Políticas, Comisión Católica Internacional de Migración</li> </ul> <p>A fin de orientar las deliberaciones, se plantean las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son los marcos bilaterales, regionales e interregionales que pueden facilitar una movilidad que responda con flexibilidad a las necesidades de los mercados laborales del país de origen y de destino y proteja los derechos y el bienestar de los migrantes y de sus familiares?</li> <li>• ¿Cuáles es el papel de los interlocutores no estatales y de los empleadores, en particular, a la hora de desarrollar o implementar un mecanismo de movilidad laboral?</li> <li>• ¿Cómo pueden equilibrarse en el futuro las políticas migratorias nacionales y regionales para que tengan debidamente en cuenta las tendencias demográficas y el comportamiento cíclico de las economías?</li> <li>• ¿Cuáles son los principios y elementos básicos de una política equilibrada de migraciones?</li> </ul> <p><b>Debate General</b></p>
17:30 – 18:00	<b>CLAUSURA</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Laura Thompson</b>, Directora General Adjunta, OIM</li> </ul>
	<i>Fin del taller</i>

# DOCUMENTO DE TRABAJO

## **Sentando las bases: los principales retos para los formuladores de políticas**

En un mundo globalizado, la migración, los ciclos económicos y el cambio demográfico forman un triángulo complejo cuyas interacciones se aprecian especialmente en el mercado laboral y la dinámica de la fuerza laboral. Los ciclos económicos y el cambio demográfico son interdependientes, pero reaccionan a diferentes estímulos y en ellos intervienen distintos factores: por ejemplo, las tendencias demográficas dependen en gran medida de las opciones personales y las normas sociales, mientras que los ciclos económicos siguen la lógica de los mercados, la oferta y la demanda. Las corrientes migratorias, en particular la migración laboral, son principalmente el resultado de las condiciones económicas y de las desigualdades, y pueden ser importantes para dar impulso a períodos económicos positivos y promover la recuperación tras una crisis. Además, las corrientes migratorias pueden obedecer a desequilibrios demográficos que se traducen en excedentes y déficits de mano de obra. La migración es ya el motor principal del crecimiento demográfico en muchos países, pero los resultados demográficos de largo plazo derivados de la migración variarán en función de la composición de la población de migrantes y del carácter temporal, permanente, o un modelo intermedio, de los movimientos.

Uno de los principales retos que plantea este triángulo es las escalas de tiempo: en primer lugar, las tendencias económicas y demográficas funcionan en escalas de tiempo diferentes – hablando en términos generales, las primeras son cuestión de años y las segundas de decenios. Por otro lado, las corrientes

migratorias no son una especie de “grifo” que se pueda abrir o cerrar en respuesta a los ciclos económicos o a los excedentes o déficits de mano de obra. Aún cuando se suponga que la migración obedece a factores exclusivamente económicos, habrá siempre un intervalo entre el factor desencadenante y su repercusión en los patrones migratorios. En tercer lugar, como ya se ha mencionado, los efectos de la migración “dependen del tiempo”: sus repercusiones en las estructuras de población y en las fuerzas laborales no solamente diferirán según la duración, el volumen y la composición de las corrientes migratorias, sino que también cambiarán con el correr del tiempo, por ejemplo a medida que los migrantes envejecen, o por la disminución de los beneficios demográficos iniciales. Por último, cualquier tipo de política que se adopte hoy para abordar el futuro inevitablemente hará frente a grandes incertidumbres.

Por consiguiente, los encargados de la formulación de políticas deben lidiar con la dificultad de evaluar la función de la migración de cara a las realidades demográficas, las tendencias del mercado laboral y los ciclos económicos, al mismo tiempo que han de mantener el equilibrio entre los intereses y prioridades de corto plazo y las consideraciones de largo plazo:

- ¿Es la migración un factor *estructural* o *secundario* en el examen de las cuestiones relativas a la dinámica de la población, las necesidades del mercado laboral, el crecimiento económico y el desarrollo?
- ¿Puede la migración ser una “solución” para los retos demográficos?
- ¿Cómo gestionar la migración para responder con flexibilidad a los períodos de auge y baja en el mercado laboral?
- ¿Cómo puede contribuir la movilidad laboral al crecimiento, el desarrollo y la competitividad?
- ¿De qué opciones políticas se dispone para encauzar la relación entre la migración y las tendencias demográficas, por un lado, y entre la migración y los ciclos económicos, por otro? ¿Pueden las políticas migratorias integrar eficazmente esas dos fuerzas?



Como se demostrará en el presente documento, la migración puede contribuir a abordar los retos demográficos y a la adaptación a los períodos de auge y depresión de la economía, así como a los consiguientes cambios en las necesidades del mercado laboral. Sin embargo, para dar una respuesta amplia y sostenible, la migración tendrá que ser siempre parte de un marco normativo más completo.

## **Las repercusiones de la crisis económica de 2008-2009 en la migración: algunas observaciones<sup>1</sup>**

Un examen de la situación reinante durante la crisis económica mundial de 2008-2009, permite extraer una serie de conclusiones sobre las interacciones entre la migración y las recesiones económicas: en primer lugar, aunque hubo un descenso en las nuevas corrientes migratorias, no se produjo un retorno en gran escala a los países de origen. En lo posible, los migrantes se mantuvieron en una especie de “compás de espera”, tratando de aprovechar las mejores condiciones del mercado laboral del país de acogida en comparación con las de sus países de origen. Las corrientes irregulares *per se* tampoco aumentaron, aunque es probable que un mayor número de migrantes haya caído en situación de irregularidad, por ejemplo al ingresar al mercado laboral no estructurado y perder el permiso de trabajo o de residencia. Considerados como una “fuerza laboral flexible”, particularmente en las industrias cíclicas como la construcción, las finanzas y la manufactura, los migrantes casi siempre fueron los primeros en perder el empleo al tiempo que sus tasas de desempleo generalmente superaron las correspondientes a los trabajadores nativos, a veces por un gran margen. Es más, los migrantes fueron más afectados que las migrantes debido, en gran medida, a la excesiva representación masculina en los sectores más vulnerables a la recesión. Por último, las corrientes de remesas no siguieron exactamente la teoría propuesta en ocasiones sobre

---

<sup>1</sup> Fuentes: Migration Policy Institute, OCDE, Banco Mundial, OIM. Para más información sobre las repercusiones de las crisis económicas en la migración, véanse algunas de las publicaciones de la OIM sobre el tema: [www.iom.int/idmcloseconomicos](http://www.iom.int/idmcloseconomicos).

una pauta anticíclica: en algunos países hubo un fuerte descenso de las remesas; en otros, las entradas de remesas permanecieron constantes, y hubo otros que inclusive registraron un aumento. Las cifras mundiales o por países, sin embargo, no permiten discernir con claridad las verdaderas repercusiones en las familias de los migrantes, para las cuales inclusive un pequeño cambio en las remesas puede ser de enorme importancia. Además, dado que las condiciones económicas también se deterioraron en los países de origen, es probable que las familias pasaran a ser más dependientes de las remesas. No obstante, y en comparación con otras corrientes financieras, las remesas demostraron ser las más estables y resistentes, con una rápida recuperación en 2010. Cabe esperar que en los próximos dos años, las remesas vuelvan al nivel anterior a la crisis habiéndose pronosticado un crecimiento que fluctúa entre el 7 y el 8% para 2011-2013.

La reciente crisis dio lugar a una serie de reajustes en las políticas migratorias de los principales países de destino –por ejemplo, reducción de los cupos de migración; pruebas del mercado más estrictas en favor de la fuerza laboral local; limitadas posibilidades de extender o renovar los permisos de trabajo y de residencia; e incentivos para la migración de retorno. Ahora bien, el reconocimiento de la interdependencia económica y de las tendencias demográficas así como de las necesidades laborales a largo plazo parece haber impedido los intentos de cerrar los mercados laborales nacionales a la migración internacional.

## **El cambio demográfico mundial: tendencias generales<sup>2</sup>**

La configuración del cambio demográfico mundial es consecuencia de las tendencias gemelas de descenso de la fecundidad y una mayor esperanza de vida. Sin embargo, las diferencias entre los países y regiones siguen siendo muy importantes y tienen repercusiones en la futura distribución mundial de la población, en general, y de la población activa, en

---

<sup>2</sup> Fuentes: División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Comisión Europea/Eurostat, Banco Mundial.

particular. El crecimiento demográfico<sup>3</sup> se concentra sobre todo en el mundo en desarrollo, y las proyecciones indican que esa será la situación hasta 2050. Se espera que a partir de ahora y hasta 2100, el crecimiento demográfico más rápido se produzca en África (con excepción de África Meridional), seguido de Asia. La India y China, que actualmente son los países con el mayor número de habitantes del mundo, están pasando con rapidez por la transición demográfica<sup>4</sup> y su tamaño relativo se reducirá. Asimismo, ya en 2025 en ciertas regiones de Asia Oriental se registrará un descenso de la población. En Europa se aprecia una tendencia continua al envejecimiento y la disminución de la población, más acentuada en Europa Oriental y Meridional y Rusia que en Europa Occidental y Septentrional. En los países de la UE-27, la población activa empezará a disminuir a partir de 2014, mientras que la población en general de la UE-27 se reducirá a partir de 2030, aproximadamente. La mayor parte del crecimiento demográfico en la UE-27 se atribuye ya a la migración. En las Américas, el aumento de la población latinoamericana continuará hasta 2050, y luego empezará a reducirse, pero el envejecimiento es ya palpable con un porcentaje de personas mayores de 60 años que probablemente se triplicará en los próximos 50 años. En América del Norte las proyecciones indican un crecimiento constante hasta 2050 debido a la migración y la elevada tasa de fecundidad.

## **Los ciclos económicos, el cambio demográfico y la migración: políticas y capacidades**

Para abordar el complejo triángulo de ciclos económicos, cambio demográfico y migración es preciso contar con prioridades normativas claramente definidas y una serie de capacidades para la formulación, aplicación y evaluación de las políticas. Las políticas relativas al mercado laboral, las políticas demográficas y los aspectos de la gestión de la migración (con inclusión de la

---

<sup>3</sup> El crecimiento demográfico se calcula sobre la base del “crecimiento natural” (número de nacimientos menos número de fallecimientos) más las entradas y salidas de migrantes.

<sup>4</sup> La transición demográfica denota una progresión de elevadas tasas de natalidad y fallecimiento y una población joven, a bajas tasas de natalidad y fallecimiento y una población de mayor edad.

migración laboral, la movilidad del talento y la contribución de la migración al crecimiento y el desarrollo) deben formar parte de un marco común coherente. De conformidad con el tema del Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010: *El futuro de la migración: Creación de capacidades para el cambio* — que también es un elemento rector del Diálogo Internacional sobre la Migración en 2011 — se examinan a continuación algunas de las esferas prioritarias de la creación de capacidad<sup>5</sup>.

### *La comprensión y adaptación a la dinámica del mercado laboral<sup>6</sup>*

La comprensión de la dinámica del mercado laboral en relación con los ciclos económicos y los parámetros demográficos, tanto ahora como en el futuro, constituye un importante reto para los países, independientemente de su nivel de desarrollo económico. Las evaluaciones del mercado laboral y los pronósticos relativos a la mano de obra son la base de la adopción de decisiones sobre la conveniencia y la modalidad de recibir o enviar trabajadores migrantes y sobre respuestas adecuadas en materia de política migratoria. Sin embargo, no hay una definición oficial de déficit o excedente de mano de obra, ya que la ecuación es generalmente más compleja que una simple discrepancia entre la demanda y la oferta. La selección del horizonte de tiempo es un factor determinante de fundamental importancia: ¿cabe realizar evaluaciones teniendo en cuenta las condiciones vigentes o las **previsiones de futuro**? Por otro lado, no todos los sectores de la economía son igualmente susceptibles a etapas de auge y depresión, por lo que las evaluaciones deberán diferenciar entre los sectores cíclicos y no cíclicos. Como quedó demostrado por la crisis de 2008-2009, la contratación de trabajadores migrantes en realidad aumentó en esferas tales como la educación, la salud y el

---

<sup>5</sup> Para un análisis más detallado de las necesidades en materia de capacidad, véase el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010: *Creación de capacidades para el cambio* (en especial los capítulos 3 y 5): <http://publications.iom.int/bookstore/>.

<sup>6</sup> Para mayor información sobre la escasez de aptitudes y la migración, consúltense las investigaciones llevadas a cabo por la Red independiente de expertos en inmigración laboral e integración de la OIM (LINET) <http://labourmigration.eu>.

servicio doméstico. Por último, ciertos sectores “informales”, como el trabajo doméstico y el cuidado de otras personas, no suelen ser objeto de evaluación alguna y, por tanto, son invisibles en la hoja de resultados de la oferta y la demanda — un análisis del mercado laboral que tenga en cuenta los aspectos de género puede arrojar importantes conclusiones al respecto.

- ***Esferas prioritarias para la creación de capacidad:*** recopilación de datos de nivel macroeconómico y microeconómico y evaluaciones rigurosas del mercado haciendo hincapié en los sectores cíclicos y no cíclicos, las consideraciones de corto y largo plazo, los sectores “informales”, y el análisis de la participación de la fuerza laboral (incluida la participación de las migrantes) que tenga en cuenta las cuestiones de género; consultas con los empleadores y los sindicatos para evaluar y prever las necesidades; y fortalecimiento de la coherencia entre las evaluaciones del mercado laboral y las políticas en los ámbitos del mercado laboral y la migración.

### *La gestión de la migración laboral para el crecimiento económico y el desarrollo*

Los países de origen y de destino deben formular una visión de largo plazo con respecto a la función de la migración en las economías y los mercados laborales nacionales. En la mayoría de los casos, el resultado será una combinación de políticas que comprenda la migración (y los beneficios derivados de la contribución económica de los migrantes a los países de acogida y los países de origen) y otras medidas<sup>7</sup>. Cuando las poblaciones son predominantemente jóvenes, la migración puede aliviar la presión en los mercados laborales mediante la reducción del

---

<sup>7</sup> Esas medidas serán distintas según la situación de que se trate, pero entre las más importantes cabe señalar: inversión en educación y formación; mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios para acrecentar las posibilidades de retención de los trabajadores; utilización de procesos de producción y bienes y servicios que hagan menor uso de mano de obra; aumento de la edad de jubilación (oficial y real); mayor participación en la fuerza laboral de las mujeres y los migrantes que ya se encuentran en un país; política activa sobre la familia.

desempleo y el apoyo a la economía a través de las remesas y las contribuciones de los migrantes que retornan. Por ejemplo, las diversas consecuencias de la crisis económica de 2008-2009 indican que las remesas pueden no ser un “seguro” contra la desaceleración económica pero sí representan cierto grado de amortiguación, especialmente cuando la desaceleración económica no es pareja y los países de destino de los migrantes están menos afectados que los países de origen. No obstante, la partida de las personas con mayor grado de instrucción puede representar una pérdida para el capital humano de un país y reducir su crecimiento y competitividad. El problema, sin embargo, suele ser circular, ya que la falta de oportunidades en el país de origen puede dar lugar a la infrautilización del capital humano, por ejemplo cuando los graduados no pueden encontrar trabajos adecuados a su nivel de preparación académica. En consecuencia, los déficits en los mercados laborales de los países de origen obedecen a un conjunto de factores mucho más amplio que la simple migración de salida. La migración de los trabajadores del ámbito de la salud es un buen ejemplo: inclusive si todos los migrantes del ámbito de la salud retornaran a sus respectivos países no podrían compensar los déficits ya existentes. Sin embargo, los países pueden abordar los déficits sectoriales elaborando conjuntamente programas estratégicos de formación y movilidad<sup>8</sup>.

En los países de destino, la migración laboral responde a importantes retos de índole estructural en los mercados laborales, con inclusión de los creados por el envejecimiento de la fuerza laboral y los coeficientes de dependencia más elevados<sup>9</sup>. Además, los efectos de la migración laboral en el empleo, los costos de la producción, la demanda y la innovación son generalmente favorables.<sup>10</sup> Los planes de admisión y selección existentes suelen

---

<sup>8</sup> Para más información, véase Khadria, Binod (2010) *The Future of Health Worker Migration*, parte de la serie de documentos de antecedentes del Informe de la OIM sobre las Migraciones en el Mundo 2010: [http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2010\\_health\\_worker\\_migration.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2010_health_worker_migration.pdf).

<sup>9</sup> El coeficiente entre quienes no son parte de la fuerza laboral y quienes sí lo son.

<sup>10</sup> Por ejemplo, véanse las conclusiones que figuran en el documento OIM (2010) *Migration, Employment and Labour Market Integration Policies in the European Union (2000-2009)* Parte 1, publicado por LINET: <http://labourmigration.eu/research>.

establecer una diferencia entre los enfoques impulsados por la demanda y aquéllos impulsados por la oferta: los primeros suelen ajustarse a determinadas aptitudes o competencias y orientarse sobre todo a las necesidades del mercado laboral, mientras que los segundos se centran en añadir valor al mercado laboral atrayendo capital humano. Numerosos modelos —que van desde “listas de déficits” y contratación dirigida por los empleadores hasta sistemas de cupos y puntos— combinan elementos de ambos enfoques. Con miras a alcanzar los resultados deseados en el mercado laboral desde el punto de vista de los migrantes y los países de acogida, las medidas más importantes para evitar la pérdida de competencias, el desempleo y el “desperdicio de talento” son el reconocimiento de las competencias, la equiparación de puestos de trabajo y la aplicación de medidas adecuadas de colocación y formación.

- *Esferas prioritarias para la creación de capacidad:* inversión en educación y formación; normas transparentes para el reconocimiento de las aptitudes y calificaciones; evaluación de los sistemas para la entrada de trabajadores migrantes de distintas categorías de especialización; no discriminación en el mercado laboral; preparación para el retorno y reintegración de los migrantes en el mercado laboral; diálogo entre los países de destino y de origen para determinar los intereses comunes.

### *Atracción y retención del talento*

Los medios de atraer profesionales altamente capacitados, incluidos los pertenecientes a la diáspora, son una prioridad cada vez más importante en muchos países de todo el mundo, inclusive en épocas de recesión. En el marco de la competencia mundial por el talento y las aptitudes, las políticas de admisión y selección deben estar acompañadas de medidas para facilitar la reunificación de la familia y el acceso al mercado laboral de los cónyuges, fomentar la portabilidad de las prestaciones y resolver cuestiones fiscales, por citar sólo algunas. La migración de los estudiantes es parte integrante de la política general de migración laboral, y especialmente pertinente para fomentar la movilidad de las personas altamente calificadas. La migración de los estudiantes

podría también modificar la composición demográfica, aunque las repercusiones probablemente serían de poca magnitud. Las estadísticas indican que entre un 15 y un 35% de los estudiantes internacionales permanece en el país de estudio después de graduarse, lo que parece indicar que la mayoría retorna a su país de origen o se traslada a otro país. Es probable que los gobiernos deseen promover la educación y la formación en el extranjero, y al mismo tiempo hacer que el retorno sea una opción atractiva. En algunos casos, la concesión de becas y subvenciones está ligada al retorno al país de origen por un determinado período de tiempo tras la obtención del título universitario. Los países pueden tener interés, asimismo, en la circulación y la retención de los estudiantes extranjeros a través de asociaciones entre las universidades, la promoción activa de sus propias instituciones de educación superior en el extranjero y la concesión de prórrogas de los visados para estudiantes durante el período de búsqueda de trabajo tras la graduación.

- *Esferas prioritarias para la creación de capacidad:* cooperación e intercambio en el ámbito de la educación superior; reducción de la burocracia y de los costos de la contratación de profesionales; creación de asociaciones entre los empleadores, las universidades y las instituciones de formación de los sectores público y privado.

### *Intensificación del potencial de la migración temporal y circular*

La migración temporal y circular<sup>11</sup> se cita frecuentemente como un posible sistema migratorio lo suficientemente flexible para responder a las fluctuaciones económicas y del mercado laboral de las categorías de personas altamente calificadas y menos

---

<sup>11</sup> El término migración temporal y circular comprende una amplia gama de “modelos de migración”. La migración circular puede definirse como el “movimiento fluido de personas entre los países, incluidos el movimiento temporal y el movimiento a largo plazo, que puede redundar en beneficio de todos los interesados, si se produce de manera voluntaria y con vinculación a las necesidades laborales de los países de origen y de destino” (OIM Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2008: <http://publications.iom.int/bookstore/>).



calificadas. En teoría, la migración temporal y circular no alteraría la estructura demográfica de las sociedades de origen y de destino a largo plazo. Parece evidente que los regímenes regionales de libre circulación son los más favorables para la circulación puesto que los migrantes que desean retornar tienen asegurada la posibilidad de emigrar nuevamente. En efecto, en las regiones en las cuales las disposiciones sobre movilidad permiten que las personas retornen a sus países de origen y emigren nuevamente sin dificultades, los migrantes reaccionaron con flexibilidad al deterioro de las condiciones en los países de acogida durante la crisis económica de 2008-2009. Aunque los programas de migración temporal y circular pueden ser de beneficio tanto para los países de origen como de acogida, esos programas no dejan de tener dificultades: sobre todo, la protección de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes ha sido a menudo insuficiente. Desde la perspectiva del empleo, la migración temporal y circular que obliga a los trabajadores a retornar periódicamente a sus países de origen crea interrupciones y no alienta necesariamente a los empleadores a invertir en actividades de formación para los trabajadores migrantes. La verdadera circulación, que crea un equilibrio entre los intereses de los diferentes interlocutores y otorga prioridad a los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes comprenderá elementos de intensificación de la formación de los recursos humanos, la equiparación de puestos de trabajo y el reconocimiento de las calificaciones; variaciones en los períodos de permanencia; disposiciones sobre entradas múltiples; una transición más fácil entre las diferentes categorías de visados o permisos de residencia; permisos de residencia más flexibles, orientados a facilitar ausencias temporales; y la portabilidad de las prestaciones.

- ***Esferas prioritarias para la creación de capacidad:*** protección de los derechos; reglamentación de las actividades de los empleadores; inversión en programas de formación e intensificación de la capacitación de los recursos humanos; portabilidad de las prestaciones; adaptación de los programas de admisión en el ámbito de la migración circular; evaluación de anteriores y actuales programas de migración circular; creación de auténticas asociaciones bilaterales, regionales e interregionales.

## *La política migratoria en un contexto demográfico*

Las distintas opciones en cuanto a estilo de vida y las normas sociales y culturales ejercen gran influencia en las decisiones relativas a la vida familiar y la fecundidad, por lo que es una esfera de carácter delicado y difícil para la intervención normativa. Son pocos los países que incluyen la migración como uno de los factores de sus proyecciones demográficas, o que la aceptan como estrategia viable para abordar las tendencias demográficas. Por ello, la migración permanente, la migración por razones de matrimonio y la migración familiar<sup>12</sup> son los principales medios a través de los cuales la migración puede afectar la composición demográfica y la fuerza laboral a largo plazo. En última instancia, la migración como estrategia demográfica está vinculada a cuestiones de ciudadanía. A corto plazo, los encargados de la formulación de políticas tal vez deseen examinar el modo en que sería posible integrar en los mercados laborales a los migrantes por razones humanitarias o por razones familiares, y mejorar los resultados económicos para los migrantes y países de acogida. Sin embargo, en consonancia con las tendencias generales de envejecimiento, el porcentaje de migrantes de edad también está aumentando: en un futuro próximo, la migración por razones de jubilación o el retorno de migrantes de edad avanzada a sus países de origen será cada vez más prominente y tendrá repercusiones normativas que comprenderán desde disposiciones relativas a la atención de la salud hasta la portabilidad de las pensiones. Finalmente, también hay estrechos vínculos entre las necesidades del mercado laboral (especialmente de los mercados laborales urbanos), los desequilibrios demográficos y la migración interna. La migración interna puede dar lugar a la despoblación y a desequilibrios demográficos (por ejemplo, cuando únicamente las mujeres o las personas de edad permanecen en ciertas regiones), pero también responde a las necesidades laborales en zonas pujantes de un país.

---

<sup>12</sup> A modo de ejemplo, véase Lee, Hye-Kyung (2010) *Family migration issues in North East Asia*, parte de la serie de documentos de antecedentes del Informe de la OIM sobre las Migraciones en el Mundo 2010: [http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2010\\_family\\_migration\\_neasia.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2010_family_migration_neasia.pdf).

- *Esferas prioritarias para la creación de capacidad:* coherencia entre las categorías de migración por razones no económicas (por ejemplo, reunificación familiar y razones humanitarias) así como el acceso y la integración en el mercado laboral; inclusión de miembros de la segunda y tercera generación en los mercados laborales; políticas de integración; marcos normativos y reglamentos en el ámbito de la migración interna.

## Conclusión

Para concluir, cabe señalar que las opciones en materia de política oscilan entre hacer de la migración un factor estructural de la composición demográfica y el mercado laboral o considerarla simplemente como un factor secundario, no del todo pertinente para el futuro demográfico y económico de un país. La realidad es que, habida cuenta de las tendencias y las desigualdades demográficas y del mercado laboral en los planos mundial y regional, la migración se ha hecho indispensable para el crecimiento económico, el desarrollo y la competitividad. Las estrategias eficaces tendrán como objetivos lograr un equilibrio entre las consideraciones de largo y corto plazo, conciliar los intereses de los países de origen, los países de acogida y los migrantes, y alcanzar la máxima coherencia entre la política migratoria y otras esferas, en especial las inversiones, los incentivos y los reglamentos relativos a los mercados laborales, el empleo, la familia, así como la educación y la formación. Por último, aunque pueden esgrimirse muchos argumentos en cualquiera de las direcciones del debate, en última instancia se trata de una decisión política dentro de un contexto específico, que debe basarse en el consenso de la sociedad y en consideraciones éticas. La máxima de que la migración tiene que ver con las personas, no con los factores de la producción, sigue siendo tan válida como siempre. En consecuencia, las decisiones normativas deben tener en cuenta tanto las demandas económicas y del mercado como las prioridades del desarrollo de las personas y las sociedades.



# Serie Diálogo Internacional sobre la Migración

1. 82a Reunión del Consejo; 27-29 noviembre de 2001 (disponible en español, francés e inglés), 2002
2. Compendium of Intergovernmental Organizations Active in the Field of Migration 2002 (disponible únicamente en inglés), 2002
3. Un Análisis sobre Normas Jurídicas Internacionales y Migración (disponible en español, francés e inglés), 2002
4. 84th Session of the Council; 2-4 December 2002 (disponible únicamente en inglés), 2003
5. Significant International Statements: A Thematic Compilation (disponible únicamente en inglés), 2004
6. Health and Migration: Bridging the Gap (disponible únicamente en inglés), 2005
7. Gestión del Movimiento de Personas: Posibles Enseñanzas de Interés para el Modo 4 del AGCS (disponible en español, francés e inglés), 2005
8. Incorporación de la Migración en las Agendas de Políticas de Desarrollo (disponible en español, francés e inglés), 2005
9. Migración y recursos humanos para la salud: de la concienciación a la acción (disponible en español, francés e inglés), 2006
10. Seminario de expertos: Migración y medio ambiente (disponible en español, francés e inglés), 2008
11. Los migrantes y la sociedad de acogida: Asociaciones acertadas (disponible en español, francés e inglés), 2008
12. Making Global Labour Mobility a Catalyst for Development (disponible únicamente en inglés), 2010
13. La libre circulación de personas en los procesos de integración regional (disponible en español, francés e inglés)
14. Gestión de la migración de retorno (disponible en español, francés e inglés), 2010
15. Alentar la función de retorno para fomentar el desarrollo (disponible en español, francés e inglés), 2010
16. Derechos humanos y migración: Empeño conjunto a favor de una migración protegida, digna y segura (disponible en español, francés e inglés), 2010
17. Migración y cambio social (disponible en español, francés e inglés), 2011
18. Cambio climático, degradación ambiental y migración (disponible en español, francés e inglés), 2012
19. Ciclos económicos, cambio demográfico y migración (disponible en español, francés e inglés), 2012

Los títulos de esta Serie pueden obtenerse en:

Organización Internacional para las Migraciones  
17 Route des Morillons, 1211 Ginebra 19  
Suiza  
Teléfono: +41.22.717 91 11; Fax: +41.22.798 61 50  
Correo electrónico: [pubsales@iom.int](mailto:pubsales@iom.int)  
Internet: [www.iom.int](http://www.iom.int)



IOM • OIM

ENCAUZAR LA MIGRACION  
PARA BENEFICIO DE TODOS



USD 14.00