



Participantes de la Cuarta Reunión Global de Presidencias y Secretarías de los PCR, celebrada los días 22 y 23 de mayo de 2013, en Lima, Perú.

Procesos Consultivos Regionales sobre Migración (PCR)

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 ese quehacer, trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para ayudar a encarar los retos que plantea la migración a nivel operativo, fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias, alentar el desarrollo socioeconómico a través de la migración, y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

¿Qué es un PCR?

Es un proceso consultivo sobre migración (PCR), es decir, es un foro restringido de intercambio de información y deliberación para países con un afán de promover la cooperación en el ámbito de la migración.

Características de los PCR*

- Celebran reuniones regionales reiteradas, consagradas a la deliberación de cuestiones migratorias específicas. Por ende, son procesos y no eventos de carácter excepcional.
- Revisten un carácter informal, lo que significa que los participantes no están en condiciones de negociar para defender intereses o posturas nacionales.
- Son de carácter no vinculante, es decir, los Estados no negocian normas vinculantes ni están obligados a implementar ningún cambio tras las reuniones.
- Se ocupan únicamente de cuestiones referentes a la migración.
- Congregan a los países de una "región", dependiendo de la magnitud de la cuestión migratoria que cabe abordar. El término "regional" es mayormente geográfico aunque a veces también es figurativo y sirve para describir la localización común de países con una mentalidad semejante en el "mapa de la migración".
- No suelen estar asociados oficialmente a instituciones regionales formales. Ello no obstante, están enraizados en su contexto regional e interactúan de manera compleja con órganos, asociaciones y procesos de integración regional.

* Para más información véanse OIM (2010), Evaluación de los principales procesos Consultivos Regionales sobre Migración, MRS N° 38, y OIM (2013), *Mecanismos consultivos interestatales regionales sobre migración - Enfoques, actividades recientes, e incidencia sobre la gobernanza mundial de las migraciones*, MRS N° 45, disponibles en línea en: <http://publications.iom.int/bookstore>.



Efecto de los PCR en el proceso de gobernanza de la migración

- **Elaboración de un orden del día y definición de la temática**

Al identificar los intereses comunes de sus miembros y permitir que los Estados puedan comprender mejor las perspectivas de unos y otros, los PCR promueven el diálogo interestatal, el intercambio de información y las perspectivas conjuntas de migración. En la mayoría de los PCR, los objetivos enunciados son el intercambio de información y el fomento de la comprensión sobre las cuestiones referentes a la migración. Esta es una esfera en que los PCR han tenido efectos notables en el proceso de gobernanza de la migración.

- **Consecución del consenso y convergencia de posiciones**

Los PCR bien establecidos y operacionales tienen el potencial de fomentar redes entre funcionarios de distintos ministerios del mismo gobierno, que de lo contrario no se reunirían, sentando así las bases **para una mayor concertación**, coordinación y coherencia a nivel nacional. Asimismo, pueden conducir, de facto, a una homogeneización de las políticas en el seno de las regiones, incluso sin que ello sea un objetivo enunciado.

- **Cambios en la legislación, políticas y prácticas referentes a la migración**

Si bien los PCR no tienen por cometido la elaboración de nuevas políticas, todo parece demostrar que la participación de los países en los PCR ha dado lugar a: 1) la revisión, la creación o la enmienda de legislaciones relativas a la migración. En varios casos, la participación en los PCR también ha propiciado una implementación más acertada de las políticas existentes; 2) fomentado la capacidad de los funcionarios encargados de la migración a través de su participación regular en talleres y seminarios de nivel técnico. En estos talleres se imparte capacitación e información a las personas implicadas en las operaciones de gestión migratoria cotidiana.

¿Cuándo funcionan idóneamente los PCR?

- **Propiedad de los Estados**

El sólido compromiso de los países es fundamental para que un PCR sea efectivo. Concretamente, la clave está en el **financiamiento**, aunque las manifestaciones de compromiso incluyen el establecimiento del calendario de reuniones y la consideración plena de las repercusiones de las deliberaciones en los PCR en las políticas y prácticas nacionales de migración. Igualmente, la naturaleza y efecto de las deliberaciones en los PCR dependerá en gran medida de la calidad de la participación. Adicionalmente, la **participación regular en dichas reuniones**, a nivel adecuado y dentro de la pericia técnica requerida, es esencial

para el éxito de un PCR y garantizará mayores beneficios para sus miembros.

- **Selección meticulosa de la temática**

Al principio, antes de que se instaure la confianza, los PCR **debatirán cuestiones más accesibles y actividades prácticas**. Si se abordan demasiadas cuestiones a la vez, se corre el riesgo de perder la perspectiva, a menos que ello esté bien encauzado, por ejemplo, a través de un **sistema de grupos de trabajo**. La migración es una esfera dinámica, sujeta a frecuentes cambios y, por ello, la viabilidad de los PCR también puede cuantificarse en términos de su capacidad de adaptarse a las realidades cambiantes. Gracias a consultas periódicas, los PCR pueden **evolucionar de conformidad con las nuevas prioridades y retos planteados**.

- **Informalidad y formalidad**

Muchos de los PCR insisten en la informalidad (es decir, en su carácter apolítico que no significa una falta de procedimientos) por considerarlo un valor añadido crucial dada la manera en que operan. Ello les permite experimentar con diversas graduaciones entre formalidad e informalidad. Los PCR implementan ciertos procedimientos para cerciorarse de que la “informalidad” no les circunscribe a ser un “salón de charlas”. Por ejemplo, los planes de acción sirven como enunciados de intenciones que permiten que los PCR instituyan mecanismos que alienten la acción. Cualquier acuerdo que emane de los mismos, no tiene que ser abrumador ni intrusivo, sino más bien servir para impulsar de manera comedida el proceso.

- **Modalidades operativas**

Las modalidades operativas detallan los arreglos de trabajo y la estructura institucional en el seno de los PCR, y son esenciales para garantizar el funcionamiento adecuado de un PCR y la continuidad de su labor. Las modalidades operativas idóneas son exhaustivas y deberán adaptarse a las especificidades del PCR de que se trata. Es decir, deberán esbozar el **modo de liderazgo** y contar, por ejemplo, con presidencias temporales o permanentes. En algunos casos, habrá un grupo de orientación que apoye a la presidencia a fin de preparar el orden del día, informar sobre actividades específicas o conducir sesiones temáticas. También pueden contar con una **secretaría funcional** que ayude a la presidencia en la convocación de las reuniones, en la elaboración y envío de comunicaciones a los países participantes, así como en la implementación de las actividades de seguimiento.

La **organización de reuniones periódicas a dos niveles** ha demostrado ser la más efectiva para promover los objetivos de los PCR. Primero el trabajo en grupos y seminarios, en el que participan expertos a nivel técnico, es idóneo para el intercambio de información, el fortalecimiento

institucional y para el acopio y comparación de datos. Segundo, las sesiones plenarias ministeriales son las más adecuadas para la toma de decisiones estratégicas, la coordinación de posturas comunes y para la extracción de la substancia de las deliberaciones.

- **Conclusión de un proceso**

Los PCR están al servicio de los intereses de los países y tienen por objeto cumplir funciones que no pueden asumir las instituciones internacionales ni los tratados multilaterales. Cuando ya no sirven a los intereses de los Estados, o cuando estos intereses han sido retomados por otros órganos regionales, no hay ningún problema en culminar el proceso y ponerle fin.

PCR: Reuniones globales e interacción con otros foros y asociados

- **Reuniones globales de presidencias y secretarías de los PCR**

En los últimos años, se ha propiciado el intercambio de información y buenas prácticas entre los PCR. En 2005, la OIM y la antigua Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales (CMMI) organizaron la **Primera Reunión Global de los PCR**, congregando a los gobiernos que asumían las presidencias y secretarías de los nueve PCR. Los participantes coincidieron en el valor que revestían estas interacciones e hicieron hincapié en la importancia de celebrar reuniones de esta naturaleza en el futuro.

En 2009 se celebró la **Segunda Reunión Global de los PCR**, organizada por el Gobierno de Tailandia, en colaboración con la OIM. Esta Reunión congregó a unos 60 participantes, principalmente de 13 PCR. En seguimiento a una de las recomendaciones principales de la reunión, la OIM estableció una sección exhaustiva consagrada a los PCR en su sitio web. Este espacio sirve de plataforma para el intercambio voluntario y para el acceso a la información sobre las actividades y planes de trabajo de unos y otros, facilitando así la transfertilización a través de las regiones¹. En esta reunión también se formuló la recomendación de que las reuniones globales de los PCR se llevaran a cabo cada dos años.

La Tercera Reunión Global de los PCR fue organizada en 2011 por el Gobierno de Botswana, en colaboración con la OIM, y tuvo por tema: *Mejora de la cooperación en materia de migración a través del diálogo y la creación de capacidades*. Participaron en la reunión 75 representantes de los gobiernos que ocupaban las presidencias y secretarías de los PCR. Los participantes intercambiaron opiniones sobre la interacción de los PCR con mecanismos complementarios de cooperación internacional sobre migración a nivel regional, así como sobre la relación con el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD)

y las expectativas en cuanto al Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo, que tendría lugar en 2013.

La **Cuarta reunión Global**, celebrada en Lima (Perú), en 2013 congregó a unos 60 representantes de 14 PCR y tuvo por tema principal *Definir el lugar que ocupan los PCR en un panorama de migración internacional cambiante*. Esta reunión, se celebró con el telón de fondo del Diálogo de Alto Nivel de 2013, y en ella los participantes propiciaron la reflexión en cuanto a las posibles sinergias con otros procesos que se ocupan de la migración a escala mundial e interregional.

La próxima **Quinta Reunión Global de los PCR** tendrá lugar en la Sede de la Liga de los Estados Árabes, en El Cairo, en octubre de 2015.

- **Interacción con otros foros**

Tras el Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas de 2006 y la creación ulterior del FMMD en 2007, se ha debatido la cuestión de los PCR en todas las reuniones anuales del FMMD. Un aspecto clave del centro de atención del FMMD ha sido la repercusión que tienen o podrían tener los PCR en el fomento de la cooperación entre los Estados en materia de gobernanza migratoria, en particular, sobre cuestiones referentes a la migración y el desarrollo. Habida cuenta de que el FMMD es únicamente un foro de países que delibera sobre la migración y el desarrollo a nivel mundial, muchos PCR han tratado de incidir en el FMMD a través de sus aportaciones y, a su vez, se han visto influenciados por los resultados de las deliberaciones del FMMD, como lo demuestra, en ciertas instancias, la selección de los temas abordados.

- **Otros asociados**

Las **Organizaciones de la Sociedad Civil** han participado en calidad de observadores, de manera consecuente o a título ad hoc, a efectos de aportar sus contribuciones a deliberaciones temáticas específicas.

Las **organizaciones internacionales** han desempeñado un papel más preponderante en el apoyo a los PCR, no solamente haciendo las veces de secretarías (véase más adelante la matriz), sino también en calidad de asociadas. Por ejemplo, la OIM participa en varios PCR en diversas capacidades, mayormente haciendo las veces de secretaria, pero también como experto técnico, a solicitud de los países participantes —realizando estudios de investigación, implementando actividades de proyectos acordadas, proporcionando asesoramiento normativo y llevando a cabo actividades de creación de capacidades. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias, también prestan apoyo a los PCR a través de relaciones institucionalizadas o a título ad hoc.

¹ Véase www.iom.int/cms/rcp.

Panorama de los principales PCR²

PCR	Países participantes	Secretaría	Principales esferas de deliberación/prioridades actuales
Región: Europa y ex Unión Soviética			
Proceso de Budapest	49 países	Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias	<ul style="list-style-type: none"> Migración en la región de Europa Sudoriental, la región del Mar Negro y la región de la Ruta de la Seda
Proceso de Praga	50 países	Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias	<ul style="list-style-type: none"> Cooperación y gestión de la migración Asilo; migración irregular Migración y desarrollo
Región: Las Américas y el Caribe			
Proceso de Puebla	11 países	Secretaría técnica, con el apoyo de la OIM	<ul style="list-style-type: none"> Políticas y gestión de la migración Derechos humanos de los migrantes Migración y desarrollo
CSM	12 países	Secretaría técnica, con el apoyo de la OIM	<ul style="list-style-type: none"> Migración y desarrollo Derechos de los migrantes Integración, intercambio de información y estadísticas Trata y tráfico de personas
Región: Mediterráneo Occidental			
Diálogo 5+5	10 países	Sin Secretaría oficial (En el pasado, la OIM prestó apoyo técnico y logístico a pedido de este PCR)	<ul style="list-style-type: none"> Tendencias migratorias Migración irregular Migración y desarrollo Migración y salud Derechos y obligaciones de los migrantes
MTM	45 países	Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento institucional Proyectos operacionales con un componente de diálogo Difusión de resultados de proyectos y del diálogo Migración y desarrollo
Región: África			
IGAD-PCR	7 países	Secretaría del IGAD, en colaboración con la Comisión de la Unión Africana y la OIM	<ul style="list-style-type: none"> Coherencia política sobre migración Fortalecimiento institucional regional Migración y desarrollo Integración
MIDSA	15 países	Sin Secretaría oficial. La OIM ofrece apoyo técnico y administrativo	<ul style="list-style-type: none"> Migración irregular Migración y salud Fortalecimiento institucional en gestión de la migración Migración laboral
MIDWA	15 países	Sin Secretaría oficial. La OIM presta apoyo a las actividades destinadas a las instituciones y Estados miembros de la CEDEAO	<ul style="list-style-type: none"> Protección de los derechos de los migrantes Contribución de los migrantes al desarrollo Campaña de información y concienciación Migración laboral Trata y tráfico de personas
Mercado Común para África Oriental y Meridional	19 países	En deliberación	<ul style="list-style-type: none"> Migración y desarrollo Migración y comercio Migración irregular Trata y tráfico de personas Migración y salud Migración forzada Migración laboral Acopio de datos e investigaciones
MIDCAS	10 países	En deliberación	<ul style="list-style-type: none"> En deliberación
Región: Asia, Oceanía y Medio Oriente			
Diálogo de Abu Dhabi	20 países (11 países miembros del Proceso de Colombo + 9 países de destino en Asia)	Gestiones en curso para una estructura de apoyo en Abu Dhabi	<ul style="list-style-type: none"> Conocimiento de las tendencias del mercado laboral y perfiles de competencias Combinación efectiva de la oferta y demanda de mano de obra Marco regional multilateral sobre la movilidad laboral contractual temporera
Proceso de Colombo	11 países	La OIM hace las veces de secretaría desde la creación del Proceso de Colombo	<ul style="list-style-type: none"> Servicios a trabajadores temporales con contrato en ultramar Optimización de los beneficios de una migración laboral organizada Fortalecimiento institucional, acopio de datos e información
Proceso de Almaty	7 países	Durante los próximos dos años, la OIM y el ACNUR se encargarán de las funciones de la Unidad de Apoyo a través de sus estructuras existentes en el Kazajstán, en espera de mayores gestiones sobre su composición	<ul style="list-style-type: none"> Migración irregular Gestión de inmigración y fronteras, seguridad Trata y tráfico de personas Derechos humanos de los migrantes Asilo y refugiados Migración y cambio climático Situaciones de emergencia humanitaria Migración laboral Migración y desarrollo Migración y salud Cuestiones de género y migración Políticas e investigación sobre la migración Migración mixta
Otros: De carácter temático			
Proceso de Bali	44 países	La OIM ofrece apoyo administrativo, al tiempo que la Oficina de apoyo regional facilita la implementación del Marco de Cooperación Regional	<ul style="list-style-type: none"> Cooperación regional para hacer frente a las redes delictivas transnacionales de trata y tráfico de personas
IGC	16 países	Secretaría de la IGC	<ul style="list-style-type: none"> Asilo y refugiados Admisión, control y aplicación de la ley Inmigración e integración

² Esta matriz es una versión condensada de aquella más exhaustiva sobre los principales PCR que puede consultarse en: www.iom.int/cms/rcp.