

# La dimensión exterior de las políticas de inmigración en la Unión Europea. V Seminario Inmigración y Europa.

La inclusión de la inmigración con terceros países

Asuntos migratorios en las relaciones con terceros países: Una perspectiva desde la OIM  
Bernd Hemingway

## ASUNTOS MIGRATORIOS EN LAS RELACIONES CON TERCEROS PAÍSES: UNA PERSPECTIVA DESDE LA OIM

---

**Bernd Hemingway**

*Coordinador regional y responsable de la Oficina de Enlace  
con la Unión Europea, Organización Internacional para las Migraciones (OIM)*

### El escenario migratorio internacional

La emigración en masa, con su extensa gama de impactos, ocupa un lugar cada vez más importante entre los grandes retos de la civilización a los que tiene que enfrentarse el mundo a principios del siglo XXI. Actualmente hay unos 192 millones de personas que viven fuera de su lugar de nacimiento, lo que constituye aproximadamente un 3% de la población mundial. Esto significa que poco más o menos una de cada treinta y cinco personas en el mundo es un emigrante. Entre 1965 y 1990, el número internacional de emigrantes en todo el mundo aumentó en 45 millones de personas –una tasa de crecimiento anual de un 2,1%. La actual tasa de crecimiento anual es de aproximadamente un 2,9 %<sup>1</sup>.

La emigración es un tema global complejo y multifacético, que hoy afecta a todos los países del mundo. Casi todos ellos son, efectivamente, lugares de origen, tránsito o destino de emigrantes; y a menudo, las tres cosas al mismo tiempo. Los flujos migratorios han cambiado en años recientes con el cambio de los polos de atracción de la migración laboral; por ejemplo, cada vez más latinoamericanos se trasladan a trabajar a Europa. El mundo está cambiando y las migraciones están contribuyendo a este cambio. Irlanda y España, por ejemplo, tradicionalmente países de emigración, tienen las poblaciones de inmigrantes que están creciendo más rápidamente en Europa durante los primeros años del siglo XXI. Pero la naturaleza de las migraciones también se está transformando. Si tomamos el ejemplo del Reino Unido, la historia y la proximidad geográfica ya no son los principales impulsores de las migraciones, ya que cada vez son más los países de fuera de la Commonwealth británica y de la Unión Europea que se han convertido en grandes exportadores netos de personas al Reino Unido<sup>2</sup>.

Las tendencias demográficas, la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades, los conflictos, los desastres ecológicos por causas naturales y los provocados por el hombre en los países de origen son algunos de los factores clave que impulsan las migraciones.

1. IOM World Migration Report 2008.

2. IOM World Migration Report 2005.

La gente siempre se ha desplazado dentro de una región o de una región a otra para mejorar su nivel de vida, para dar a sus hijos mejores oportunidades de salir adelante, o para escapar de la pobreza, la guerra y el hambre. Esta es la regla de acero de la emigración que ha dominado desde el principio del tiempo. Hoy, con los nuevos y modernos medios de transporte y comunicación, son cada vez más las personas que se sienten motivadas para desplazarse y que pueden hacerlo. Los más pobres y desaventajados pueden ver ahora con sus propios ojos las grandes disparidades existentes entre su estándar de vida y el de los pueblos más ricos y avanzados del mundo. Quieren compartir su riqueza, y gracias a los modernos medios de transporte pueden acceder a los países más ricos en cuestión de horas. De todos modos, vale la pena notar que no todos los emigrantes tienen como objetivo ir a América del Norte o a Europa: probablemente dos de cada cinco se desplazan a otro país pobre o de ingresos medios. Pero aquellos que se dirigen a las partes más ricas del mundo hacen un favor a sus habitantes. Sin los emigrantes, las poblaciones cada vez más viejas y más exigentes de la mayoría de países ricos del mundo habrían entrado ya en decadencia. Esto es muy importante para sus economías, que cambian muy rápidamente y cada vez tienen más necesidad de trabajadores altamente cualificados o de personas dispuestas a realizar trabajos poco gratificantes o agotadores<sup>3</sup>.

La alta participación de los inmigrantes en la mano de obra en Europa confirma que los incentivos económicos siguen siendo uno de los factores más importantes en la atracción de la emigración a esta economía de mercado. Las Naciones Unidas también confirman que la contribución de la inmigración al crecimiento de la población en algunos países europeos es considerable. Sin embargo, los datos fiables relativos a los flujos migratorios reales siguen siendo escasos.

Con la globalización económica hay una demanda cada vez mayor de movilidad de profesionales. De ahí que cada vez sean más las personas que se están desplazando temporalmente, a menudo permaneciendo fuera períodos prolongados, pero regresando finalmente a sus países de origen. Con el incremento de las migraciones temporales, particularmente de personas de elevada cualificación, el retorno voluntario se ha convertido en una de las principales características de la emigración en estos últimos años.

Junto a ello está la compleja red existente entre las diásporas de emigrantes y sus países de origen. La globalización ha ampliado enormemente los medios por los cuales los inmigrantes pueden permanecer activamente implicados en la vida económica, cultural, social y política de los países emisores. Los envíos de dinero, las comunicaciones vía Internet y los viajes, las asociaciones en la diáspora y en el país natal y otros mecanismos por los que los expatriados organizan su vida en el extranjero y mantienen vínculos con su país de origen están creando actualmente poderosos instrumentos de desarrollo.

Las emigraciones desde los países pobres a los países ricos y el posible retorno de los inmigrantes a sus países de origen pueden ofrecer buenas oportunidades para aumentar el bienestar y los ingresos tanto en los países de origen como en los de destino. En el caso de los países desarrollados, particularmente en Europa, la inmigración ofrece una fuente alternativa de mano de obra en unos momentos en que se

3. *The Economist*, 3 de enero de 2008.

está produciendo un descenso de la población y de la oferta de mano de obra, y una reevaluación de las políticas relativas a la migración<sup>4</sup>. En el caso de los países en desarrollo, puede contribuir a mitigar el excedente de mano de obra, el nivel de desempleo y las presiones ejercidas por el exceso de población. El desafío al que se enfrentan todos los países es el de cómo regular y gestionar estos movimientos migratorios a gran escala.

## La migración bien gestionada

Los temas migratorios pertenecen actualmente al ámbito de los gobiernos, que a menudo actúan unilateralmente a la hora de establecer las políticas. De todos modos cada vez es mayor la conciencia de que la migración no puede gestionarse por medio de acciones unilaterales. Implicar a los países de origen, de tránsito y de destino es esencial para garantizar que se cubren las necesidades de todas las partes, incluidos los propios emigrantes. De todos modos, y a diferencia de lo que sucede en el caso del movimiento de mercancías, no existe un acuerdo general acerca del hecho de que el libre movimiento de personas/mano de obra sea beneficioso para todas las partes implicadas. Sin embargo, se han producido progresos en el desarrollo de nuevos enfoques.

Los mecanismos consultivos bilaterales y regionales han estado operando en muchas partes del mundo y se han producido varios esfuerzos globales para desarrollar formas de entendimiento comunes sobre la migración y sobre cómo gestionarla. Sin embargo, y de acuerdo con el informe de 2005 de la Comisión Global sobre la Migración Internacional (CGMI), "la comunidad internacional no ha sabido capitalizar las oportunidades y hacer frente a los desafíos asociados con la migración internacional. Se requieren nuevos enfoques para corregir esta situación". La tarea de formular un enfoque global viable a la gestión de la migración internacional sigue constituyendo un desafío formidable para la comunidad internacional, un desafío que consumirá mucho tiempo y esfuerzo en los años venideros. Hasta la fecha, la mayoría de países, tanto los emisores como los receptores, no han sido capaces de gestionar efectivamente la migración. Son varias las razones que lo explican, y no es la menor de ellas el hecho de que son muy pocos los países que disponen de una política migratoria definida y bien articulada.

En general, y como ha subrayado la CGMI, la mayoría de los países, tanto si se trata de países en desarrollo como de países industrializados, carecen de la capacidad y de los datos que se requieren para formular e implementar unas políticas migratorias efectivas. En segundo lugar, decisiones importantes tomadas en áreas como las del desarrollo, el comercio, la ayuda humanitaria y el mercado de trabajo se consideran raramente en función del impacto que tienen sobre la migración internacional. Por ejemplo, en recientes conferencias internacionales sobre inmigración, muchos gobiernos y representantes del sector privado han reconocido la necesidad de un mercado de trabajo global más eficiente y efectivo. Las proyecciones apuntan que los desequilibrios ya existentes entre la oferta y la demanda de mano de obra se incrementarán en los próximos años, con el envejecimiento y la disminución de las poblaciones en buena parte del mundo industrializado, y con el crecimiento de la población en la mayor parte del mundo en vías de desarrollo. Es de espe-

4. "Migration and Development: The Forecast for Tonight and the Next Five Decades". *Metropolis World Bulletin*. Vol. 3 (septiembre de 2003).

rar que las disparidades en sueldos y oportunidades entre los mundos desarrollado y en vías de desarrollo, y en el interior de cada uno de ellos, seguirán aumentando y proporcionarán un continuo impulso a la movilidad entre estas regiones y en el interior de las mismas. Pero de todos modos faltan estrategias claramente formuladas para encajar mejor la oferta y la demanda de una forma segura, humanitaria y ordenada<sup>5</sup>.

Es difícil gestionar algo si no hay una estructura política establecida para guiar a los gestores. Y sin embargo, incluso los países que tienen una política de migración coherente, respaldada por la legislación, a menudo experimentan serias dificultades en la gestión de la migración. Sea como fuere, a todos los países les interesa regular mejor las migraciones, pues resulta aún más complicado gestionar los efectos de una migración incontrolada, o los de las regularizaciones.

Hay un reconocimiento cada vez mayor de que las migraciones son un componente inevitable y esencial de la vida económica y social de todos los estados, y de que una migración ordenada y adecuadamente gestionada puede ser beneficiosa tanto para los individuos como para las sociedades involucradas. El discurso sobre la inmigración comporta muchos puntos de vista, incluidos los propios del dominio económico, el social, el laboral, el sanitario, el cultural y el securitario. Además, el proceso migratorio comporta una serie de complejas relaciones entre el migrante, el país de destino y el país de origen.

La mayoría de países se han convertido en países de inmigración, tránsito y emigración. En este sentido, necesitan establecer una política de migración realista basada en una legislación migratoria sensata, que no solamente determine quién es admitido, sino que dé apoyo a los inmigrantes y que, en colaboración con otros países, desarrolle programas para gestionar el trabajo, la integración, el envío de dinero, la salud del inmigrante, el retorno, la reintegración, etc.

Además, el establecimiento de un enfoque coherente de la migración requiere que los estados demuestren un mayor respeto por las estipulaciones del marco legal y normativo que afecta a los migrantes internacionales, especialmente los siete tratados centrales de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos. Por otro lado, la situación particular de los inmigrantes con un estatus irregular no puede ser olvidada: como mínimo, sus derechos humanos tienen que ser respetados y protegidos por la ley. En interés de la cohesión social y de la estabilidad, es preciso tomar medidas para evitar su marginación y para garantizar que los inmigrantes respetan las leyes y los valores fundamentales de la sociedad de acogida<sup>6</sup>.

Los responsables políticos y los encargados de poner en práctica las políticas necesitan desarrollar una comprensión exhaustiva del fenómeno multidimensional de la inmigración para poder gestionarlo de un modo efectivo. Si bien los gobiernos siguen siendo los actores principales en el dominio de la migración internacional, otros muchos grupos afectados, incluyendo las autoridades locales, el sector privado, las ONG, las instituciones de la sociedad civil y las asociaciones de inmigrantes, están bien situadas para contribuir a la formulación y la implementación de una política migratoria.

5. *IOM World Migration 2008*.

6. "Integration in Today's Mobile World". *IOM Policy Brief* (julio de 2006).

## Algunos enfoques recomendados para la gestión de la inmigración

Como hemos mencionado previamente, una gestión apropiada del fenómeno de la inmigración debe basarse en los siguientes principios fundamentales: pleno respeto a los derechos de los inmigrantes; una responsabilidad compartida entre los países de origen, tránsito y destino a la hora de hacer frente a los retos y oportunidades que plantea la inmigración; una mayor y mejor coordinación y cooperación en el interior de cada Estado y entre ellos, así como entre las organizaciones internacionales y las agencias que se ocupan de las cuestiones migratorias.

Las organizaciones internacionales pueden efectivamente desempeñar un importante papel en el funcionamiento adecuado de los procesos migratorios en todo el mundo facilitando el diálogo y la cooperación a un nivel bilateral, regional e internacional. Teniendo en cuenta el carácter transnacional de los asuntos migratorios, es de hecho esencial promover un diálogo político multilateral para identificar políticas y mecanismos comunes entre las diversas partes interesadas. Desde la creación en 1985 de las Conferencias Intergubernamentales (CIG) sobre las Políticas de Asilo, Migratorias y para los Refugiados<sup>7</sup>, la OIM y otras organizaciones internacionales han promovido y dado su apoyo a los RCP [Regional Consultative Processes o Procesos Consultivos Regionales] sobre la inmigración, que ahora están virtualmente presentes en todas las regiones del mundo<sup>8</sup>. Estos procesos consultivos abordan la necesidad identificada por los estados de un mayor diálogo y cooperación interestatales sobre los asuntos relacionados con las migraciones, reconociendo las limitaciones de los enfoques ad hoc y bilaterales a la gestión internacional del fenómeno migratorio. Tratan una amplia gama de temas, como migración y desarrollo, migración laboral<sup>9</sup>, integración social de los emigrantes, protección de los derechos de los inmigrantes, contrabando y tráfico de personas<sup>10</sup>, inmigración y salud, y comercio y inmigración. Estas diferentes agendas reflejan el reconocimiento cada vez mayor por parte de los gobiernos de que la migración afecta de un modo significativo a otras importantes áreas políticas, y viceversa.

### Migración laboral

De los 192 millones de inmigrantes que se estima que hay en todo el mundo, más de 90 millones<sup>11</sup> son personas que han ido a trabajar al extranjero. Esta migración es alimentada por el *pull factor* [factor de atracción] de los cambios demográficos y las necesidades del mercado de trabajo en muchos países industrializados, y por los *push factors* [factores de empuje] del desempleo o del exceso de oferta de mano de obra en los países menos desarrollados, así como por las redes interregionales basadas en los lazos familiares, en el comercio, la cultura y la historia. Para poder mantener su ventaja competitiva en la economía de mercado global, muchos países industrializados necesitan ahora trabajadores extranjeros para cubrir los puestos de trabajo que se crean debido a la reducción de la mano de obra local. Algunos países también tienen que hacer frente actualmente a graves carencias de mano de obra cualificada o con la experiencia adecuada en determinados sectores especializados. Los programas de reclutamiento gestionados adecuadamente pueden beneficiar tanto a los países de origen como a los de destino, y pueden

7. Gobiernos: Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Países Bajos, Irlanda, Noruega, Nueva Zelanda, Reino Unido, Suecia y Suiza (Total: 16). Observadores, Socios: OIM, ACNUR y EC. El principal foco de discusiones en las CIG entre 1985 y 1992 fue el derecho de asilo; a partir de 1992, el foco cambió hacia el cumplimiento de las normativas, y abordó entre otros, los temas del retorno, el contrabando y la tecnología. El año 2001, la CIG celebró su primera conferencia sobre la inmigración y desde entonces se ha centrado en diferentes aspectos del fenómeno migratorio, como la inmigración y la seguridad, la migración legal e ilegal, la migración laboral, y los sistemas inmigratorios de base puntual.

8. <http://www.iom.int/jahia/pid/680>

9. El Proceso Colombo es un Proceso Consultivo Regional sobre la gestión del empleo y del trabajo contractual en el extranjero y para los países de origen en Asia. [http://www.colombo-process.org/follow\\_up.php](http://www.colombo-process.org/follow_up.php)

10. <http://www2.ohchr.org/english/issues/migration/taskforce/region-interg.htm>

11. Datos de la OIT del año 2005.

12. Desde hace más de medio siglo la OIM ha estado proporcionando servicios para la gestión de la migración en todo el mundo, incluyendo mecanismos para facilitar el reclutamiento, a petición de los países afectados y de acuerdo con ellos. Para nombrar solamente a algunos, la OIM ha apoyado a Canadá, Israel, Italia y España en el reclutamiento y contratación temporal de trabajadores extranjeros. La OIM ha trabajado de acuerdo con los gobiernos implicados de los países de origen y de destino, así como tratando directamente con empresarios privados o con asociaciones de empleadores.
13. Un Centro de Servicios e Información para Emigrantes Laborales fue establecido en Dushanbé en 2004 por la OIM y el gobierno de Tadzquistán, con el apoyo de la OSCE para proporcionar a los emigrantes laborales y a los que pensaban convertirse en emigrantes laborales información precisa sobre la vida y el trabajo en el extranjero. El Centro de Servicios proporciona información sobre condiciones de empleo, documentos requeridos para viajar, registros, derechos de los inmigrantes, informes de prensa, mapas y contactos, riesgos de caer en las redes de tráfico y contrabando de personas, riesgos sanitarios y consejos a los emigrantes por razones económicas. El concepto de un centro de recursos para la emigración está cada vez más extendido, y la OIM pondrá en marcha un proyecto en los Balcanes Occidentales financiado por el programa AENEAS de la Comisión Europea. Este programa, de 24 meses de duración, se basa en los resultados positivos de un 'modelo' piloto diseñado para dar apoyo a los potenciales emigrantes de Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, antigua República Yugoslava de Macedonia, Serbia y provincia de Kosovo (República de Serbia) proporcionándoles información, consejo y diversos servicios respecto a las posibilidades de la emigración legal y a los riesgos de la emigración ilegal mediante diversos MSC (Migration Service Centres). La idea principal es basarse en este programa y crear a partir del mismo un servicio más flexible y exhaustivo que proporcione alternativas atractivas a la emigración irregular y que sea sostenible y replicable. Más en general, la OIM ha adquirido una experiencia relevante en la gestión de tales centros mediante la creación y la administración de MSC en los Balcanes Occidentales, en el WNIS y en el sur del Cáucaso, y la falta de información sobre las necesidades laborales en los Estados Miembros de la UE ha sido identificada como una necesidad urgente en este contexto. La OIM llevó a cabo el estudio de viabilidad del Centro de Información para la Gestión de la Migración (CIGEM) en Mali, que podría ser un útil recurso para mejorar la distribución de información y para facilitar la gestión de la migración económica hacia los Estados Miembros.

mejorar el bienestar tanto de los trabajadores como de sus familias. Los programas destinados a los trabajadores extranjeros también pueden ser un instrumento importante para el desarrollo de las economías y de los recursos humanos. El Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo de la Asamblea General de las Naciones Unidas que tuvo lugar en Nueva York en septiembre de 2006, y el Foro Global sobre Migración y Desarrollo celebrado en Bruselas en julio de 2007, pusieron de relieve las relaciones existentes entre la movilidad internacional, la reducción de la pobreza y el desarrollo. Por consiguiente, es esencial promover y facilitar las formas legales de movilidad laboral como una alternativa a la inmigración irregular. Esto significa, entre otras cosas, promover la cooperación interestatal sobre migración laboral facilitando los acuerdos laborales bilaterales, la implementación de programas para la migración laboral, y el establecimiento de mecanismos concretos de cooperación bilateral y multilateral sobre temas migratorios<sup>12</sup>. Esto implica igualmente llevar a cabo un trabajo de concienciación entre los emigrantes acerca de los peligros y realidades asociados con la emigración laboral, y mejorar el acceso de los emigrantes a la información sobre la inmigración y la legislación laboral, por ejemplo por medio del establecimiento de centros de servicios e información para los emigrantes<sup>13</sup>, etc.

## Migración y desarrollo

Establecer una relación causal simple entre la emigración y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) no es evidentemente posible, dado que la emigración puede tener una influencia positiva y directa en el logro de los ODM, pero puede igualmente constituir un reto al que es preciso hacer frente para acercarse un poco más a la realización de tales Objetivos. Un ejemplo podrían ser los OSM relativos a la erradicación de la pobreza extrema y del hambre (Objetivo uno). La emigración puede causar la pobreza o puede mitigarla; sin embargo, hay evidencias empíricas que demuestran que un incremento en la emigración internacional puede estar positivamente correlacionado con un descenso en el número de personas que viven en la pobreza<sup>14</sup>.

La emigración en sí misma no es una estrategia para el desarrollo ni tampoco es un impedimento al desarrollo. De hecho, el impacto de la emigración depende de los entornos político, social, legal y económico, y de las estrategias políticas con ellos relacionadas, en las que tiene lugar el proceso migratorio, así como de las características, recursos y comportamiento individual de los emigrantes<sup>15</sup>. La promoción de la coherencia política entre emigración y desarrollo, ayudando a los estados interesados a incorporar a la emigración en las estrategias y políticas para el desarrollo, es por tanto esencial tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Lo mismo se aplica al tema de la remisión de fondos y a las diásporas. El envío de dinero por parte de los emigrantes puede promover el desarrollo si existe un entorno económico apropiado para el uso de dichos fondos, así como acuerdos institucionales para la transferencia de dinero y disponibilidad de oportunidades para invertir y hacer negocios en el país de origen. Las diásporas pueden contribuir al desarrollo de los países de origen de la emigración por medio de diversos canales –envíos de dinero, inversión y participación en actividades empresaria-

les; transferencia de conocimientos y de habilidades recién adquiridas, y también promoviendo la democratización y la protección de los derechos humanos en sus países de origen. Pueden hacer las veces de puente y de vehículo para desarrollar el entendimiento y reforzar la cooperación entre el país de origen y el país anfitrión. Una vez más, la medida en que las diásporas pueden contribuir al proceso de desarrollo depende en gran parte de las políticas, del marco institucional y del entorno económico tanto del país de origen como del país anfitrión.

Desde este punto de vista, es preciso reconocer los esfuerzos que está haciendo la UE, incluida la petición por parte del Consejo de una mayor coherencia política en los ámbitos de la emigración y el desarrollo (PCD)<sup>16</sup> así como el Acuerdo de Asociación entre África y la UE sobre Emigración, Movilidad y Empleo discutido en la cumbre entre África y la UE celebrada en Lisboa en diciembre de 2007<sup>17</sup>.

## La migración irregular

La cooperación entre los países de origen, tránsito y destino también es esencial para prevenir la migración no regulada y luchar contra ella. Los enfoques transparentes y coherentes a la gestión de la migración pueden ayudar a encarar la migración irregular, incluido el contrabando de emigrantes y el tráfico de seres humanos, a minimizar el impacto negativo que puede tener la migración, y a preservar su integridad como proceso social natural. Por lo que respecta al control de las fronteras, es preciso reforzar la cooperación entre estados vecinos. En el caso de Europa, es preciso dedicar esfuerzos y destinar recursos a mejorar los estándares de seguridad en los documentos de viaje nacionales de los países de la Política Europea de Vecindad (PEV), así como mejorar sus capacidades técnicas. Las actividades de capacitación de los profesionales de terceros países también son necesarias por lo que respecta al tráfico y al contrabando de seres humanos. El desarrollo de programas curriculares básicos y de cursos de capacitación para policías de frontera sobre identificación y tratamiento de víctimas, cooperación con organizaciones internacionales y ONG, protección de testigos, cooperación con otras agencias europeas como la Cepol y la Europol, son otras tantas acciones a potenciar.

Una respuesta operacional integrada al creciente flujo de emigrantes irregulares que se pierden en el mar de camino a países de la UE también es oportuna. Si bien organizaciones internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Agencia Europea de Control de Fronteras Exteriores (FRONTEX), así como los socios regionales, tienen un papel importante que jugar, la asistencia solamente puede implementarse efectivamente por medio de la cooperación y el “reparto de las responsabilidades” entre los Estados Miembros en general y los estados afectados en particular. Igualmente importante para el logro de cualquier solución a largo plazo del actual fenómeno migratorio es la necesidad de cooperar estrechamente con los países de origen a la hora de encarar sus causas fundamentales. También es necesario mejorar el diálogo, la colaboración y el intercambio en el ámbito legislativo, operacional y administrativo entre países, y definir intereses y formas de aproximación comunes respecto a prácticas más eficientes en las áreas

14. Diálogo internacional sobre la emigración para el establecimiento de la emigración en las agendas políticas del desarrollo, OIM 2005.
15. “Policy approaches to migration and development”, IOM MC/INF/281 9 November 2005 NINETIETH SESSION.
16. 2831st Council meeting General Affairs and External Relations, Bruselas, 19-20 de noviembre de 2007.
17. Durante la cumbre UE-África celebrada en Lisboa el 6 de diciembre de 2007, la OIM organizó un “Side Event: Human Mobility, Development & Realisation of Rights”. Se destacó, entre otras cosas, que, por ejemplo, los países de destino, en cooperación con los países de origen, podían promover prácticas de reclutamiento éticas que limiten los países fuente considerados como objetivo por los empleadores, o la duración del empleo en el extranjero. Además, los países de destino podrían anticipar mejor sus necesidades de mano de obra cualificada y planear sus programas y políticas de desarrollo de los recursos humanos con el objetivo de satisfacer una mayor proporción de las necesidades nacionales sin tener que buscar personal en el extranjero. En los países de origen, la capacitación y la inversión en la infraestructura socioeconómica nacional (verbigracia, en los sectores educativo y sanitario) es esencial por lo que respecta a la creación de incentivos para que la gente decida quedarse en su país de origen.

18. Sobre la base de los poderes que tiene la Comunidad en virtud del Artículo 63 (3) (b) TEC, el Consejo ha autorizado hasta ahora a la Comisión a negociar acuerdos de readmisión en la Comunidad con 11 terceros países: Marruecos, Sri Lanka, Rusia, Pakistán (septiembre de 2000), Hong Kong, Macao (mayo de 2001), Ucrania (junio de 2002) y Albania, Argelia, China, Turquía (noviembre de 2002). Se han completado con éxito las negociaciones con Hong Kong (noviembre de 2001), Macao (octubre de 2002), Sri Lanka (mayo de 2002), Albania (noviembre de 2003) y Rusia (octubre de 2005). El acuerdo con Hong Kong se firmó formalmente en noviembre de 2002; entró en vigor el 1 de marzo de 2004 como el primer acuerdo de readmisión de la Comunidad. El siguiente acuerdo que se firmó fue el de Macao, que entró en vigor el 1 de junio de 2004. El acuerdo con Sri Lanka se firmó en Colombo en junio de 2004 y su ratificación formal por parte del Consejo tuvo lugar en marzo de 2005; entró en vigor el 1 de mayo de 2005. El acuerdo con Albania se firmó en las disposiciones marginales de la JAI (Justicia y Asuntos Internos), Consejo del 14 de abril de 2005; su entrada en vigor fue en 2006. El acuerdo con Rusia fue inicialado el 12 de octubre de 2005, pero todavía tiene que ser ratificado y no ha entrado en vigor. Hay negociaciones en curso con Marruecos, Turquía, Pakistán y Ucrania. Todavía no han empezado con China y Argelia.
19. COM/2007/637: Propuesta de directiva del Consejo sobre las condiciones de entrada y residencia de ciudadanos de terceros países a efectos del empleo altamente cualificado, y COM/2007/638: Propuesta de directiva del Consejo sobre un único procedimiento de aplicación de un único permiso a ciudadanos de terceros países para residir y trabajar en el territorio de un Estado Miembro, y sobre un conjunto de derechos comunes para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado Miembro.

del retorno y de la readmisión de emigrantes irregulares. Identificar intereses y estrategias comunes en estas áreas es esencial para incrementar la eficiencia de las políticas, para mejorar los enfoques operacionales encaminados a conseguir una implementación más eficiente de los instrumentos ya existentes y futuros relacionados con la readmisión, y para prevenir la emigración irregular y luchar contra ella. Es preciso, en particular, prestar la debida atención al componente reintegración del retorno, especialmente en el caso del retorno voluntario. La investigación y su experiencia programática han demostrado que el retorno de los emigrantes puede ser más sostenible cuando está complementado por la asistencia a la reintegración, encarando los factores impulsores (*push factors*) de la emigración y el impacto negativo que tiene el retorno sobre la comunidad de origen.

## Observaciones a modo de conclusión

Un enfoque conjunto y proactivo entre países de origen, tránsito y destino es de una importancia primordial en la gestión de la migración internacional en interés de todos los actores involucrados. Las organizaciones internacionales pueden facilitar dicho enfoque, pueden promover nuevas estrategias y aportar su experiencia de gobernanza. Sin embargo, el punto de partida ha de ser una disposición sincera por parte de los gobiernos a poner en práctica políticas migratorias, sosteniéndolas económicamente, y a colaborar entre ellos.

La UE, con las varias iniciativas puestas en marcha a diferentes niveles (por ejemplo, acuerdos de movilidad, acuerdos sobre migración, movilidad y empleo, etc.) pretende mandar una señal muy clara a los Estados Miembros de la UE de que podemos manejar los flujos migratorios solamente colaborando estrechamente con terceros países, y capacitándolos a ellos para que pongan en marcha las estructuras y los mecanismos necesarios. De todos modos, hasta la fecha, los terceros países han tenido demasiado a menudo la impresión de que la política sobre emigración de la UE estaba demasiado centrada en prevenir la emigración más que en gestionarla. Esta es, por ejemplo, la razón de que los acuerdos de readmisión de la UE hayan sido firmados por pocos países<sup>18</sup>. Es de esperar que los últimos desarrollos de la UE sobre política migratoria, incluyendo los instrumentos legislativos propuestos recientemente<sup>19</sup>, allanen el camino para la elaboración de una política sobre migración efectiva, lo que a su vez ha de contribuir a la estabilización de las sociedades que deben hacer frente al fenómeno de la emigración.

## Referencias bibliográficas

CHAMIE, Joseph "Migration and Development: The Forecast for Tonight and the Next Five Decades". *Metropolis World Bulletin*. Vol. 3 (septiembre de 2003).

EUROPEAN UNION. 2831<sup>st</sup> Council meeting General Affairs and External Relations Bruselas, 19-20 noviembre de 2007.

EUROPEAN UNION. COM/2007/637: Proposal for a Council Directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment.

EUROPEAN UNION. COM/2007/638: Proposal for a Council directive on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State.

Report of the Global Commission on International Migration, Migration in an interconnected world: New directions for action, octubre de 2005

ILO. Towards a fair deal for migrant workers in the global economy International Labour Conference, Geneva 2004, p. 7. Se puede consultar en la dirección:  
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/pr-22.pdf>

IOM. International dialogue on migration mainstreaming migration into development policy agendas, IOM 2005

IOM. Integration In Today's Mobile World, Policy Brief July 2006

IOM. Policy approaches to migration and development IOM MC/INF/281 9 de noviembre de 2005

IOM. *World Migration Report 2008*

IOM. *World Migration Report 2005*

ROBERTS, Adam "Migration, Open up". *The Economist* (3 de enero de 2008).