



Asamblea General

Distr. general
3 de febrero de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones

Temas del programa 13, 21 y 117

Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas

Globalización e interdependencia

Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de su Representante Especial sobre la Migración, Peter Sutherland, que ocupa el cargo desde hace más de 11 años. El informe incluye un programa de acción innovador y 16 recomendaciones para gestionar mejor la migración mediante la cooperación internacional.

La labor pionera del Representante Especial ha contribuido a que la migración y la movilidad humana se aborden en la agenda internacional, pero fomentando al mismo tiempo la confianza, la cooperación y el progreso. El informe se basa en los mismos principios fundamentales que su mandato, pero sobre todo en un profundo convencimiento de la dignidad de todo ser humano.

El proceso de elaboración de las recomendaciones que formula el Representante Especial en su informe duró casi dos años y se vio enriquecido por las ideas de numerosos expertos, cuyas aportaciones se agradecen en el anexo.

Cuando el Representante Especial enfermó gravemente en septiembre de 2016, sus recomendaciones ya estaban bien definidas. Durante los meses siguientes, los miembros de su equipo de redacción colaboraron estrechamente con altos funcionarios y expertos de la Secretaría para finalizar el informe.

En definitiva, el informe refleja la opinión personal del Representante Especial sobre los temas tratados, y presenta su hoja de ruta para mejorar la gobernanza de la migración internacional.



Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la Migración

Resumen

El presente informe, preparado por el Representante Especial del Secretario General sobre la Migración, contiene recomendaciones para gestionar mejor la migración mediante la cooperación internacional y propone maneras de reforzar la actuación de las Naciones Unidas en el ámbito de la migración, como señaló la Asamblea General en sus resoluciones 70/302 y 71/1. Si bien el informe va dirigido a los Estados Miembros, se ofrece también como contribución a todos los interesados y, tomando como base la experiencia del Representante Especial sobre la Migración, pretende servir de aportación al pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular que será objeto de las negociaciones que los Estados Miembros se han comprometido a empezar a principios de 2017 y que culminarán en la celebración de una conferencia intergubernamental sobre la migración internacional en 2018, en la que se presentará el pacto mundial para su aprobación (resolución 71/1, anexo II, párr. 9). El informe consta de tres secciones: en la introducción se afirma que, frente a las inquietudes de la opinión pública, los Estados tendrán muchas más posibilidades de reafirmar su control sobre quiénes entran y permanecen en su territorio si trabajan juntos, y no de manera unilateral, facilitando así la migración segura y legal, que es una opción infinitamente preferible a la migración forzada en la clandestinidad. En la segunda sección se expone un programa de acción basado en tres tipos de compromisos (entre los Estados y los migrantes, entre unos Estados y otros, y entre los Estados y otras partes interesadas) y en cinco prioridades normativas: a) gestionar los desplazamientos relacionados con las crisis y proteger a los migrantes en situaciones de vulnerabilidad; b) crear oportunidades de movilidad para la mano de obra y los trabajadores cualificados; c) asegurar una migración ordenada, incluido el regreso; d) fomentar la inclusión y el desarrollo de los migrantes; y e) fortalecer la capacidad para la gobernanza migratoria. En la última sección se formulan 16 recomendaciones sobre la manera en que los Estados que lo deseen, agrupados en coaliciones y colaborando con otros interesados, pueden comenzar a abordar esas prioridades y ampliar gradualmente el consenso sobre una estructura internacional eficaz para la migración a partir de 2018.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
A. Los verdaderos problemas y cómo resolverlos	4
B. La situación actual	6
C. ... y el camino a seguir	7
II. Programa de acción	7
A. Compromisos de los Estados con los migrantes	8
B. Compromisos entre unos Estados y otros	12
C. Compromisos entre los Estados y otras partes interesadas	16
III. Recomendaciones	18
A. Gestionar los desplazamientos relacionados con las crisis y proteger a los migrantes en situación de riesgo	18
B. Crear oportunidades de movilidad para la mano de obra y los trabajadores cualificados	21
C. Asegurar una migración ordenada, incluido el regreso	24
D. Fomentar la inclusión y el desarrollo de los migrantes	25
E. Fortalecer la capacidad para la gobernanza migratoria	27
IV. Conclusión	33
Anexo	35

I. Introducción

1. Sin la migración, las sociedades del mundo nunca habrían alcanzado su nivel de desarrollo actual. De ahí que no sea ni sorprendente ni lamentable que, en esta época en que la especie humana ha duplicado el número de sus miembros en medio siglo y que nos permite viajar y comunicarnos cada vez con mayor rapidez y facilidad, se traslade de unos países a otros una cantidad creciente de personas. Así se han transformado no solo millones de personas, sino sociedades enteras en todas las partes del mundo. A medida que avance el desarrollo en los próximos decenios serán más las personas que deseen migrar y tendrán más opciones de hacerlo¹. Hay numerosos factores que influyen en una decisión de ese tipo, por lo que resulta difícil prever quiénes se trasladarán y cuándo o dónde lo harán. Sin embargo, lo más probable es que persistan e incluso se intensifiquen los factores estructurales que impulsan la migración, como los desequilibrios demográficos, las desigualdades económicas, los conflictos, los desastres y los efectos del cambio climático, y no se prevé que estas tendencias cambien a corto plazo. La migración ha llegado para quedarse.

2. Es esta una realidad que debemos reconocer y para la que tenemos que estar preparados. Los migrantes hacen una importante contribución a su nueva patria: desempeñan trabajos que son necesarios, pagan impuestos y suelen aportar nuevas ideas, aumentando la diversidad y el dinamismo de la sociedad. Los migrantes internacionales también hacen aportaciones a sus países de origen: por lo general, al poco de llegar comienzan a enviar a su familia dinero (más de medio billón de dólares en 2016) y esos fondos amplían el capital humano y pueden crear riqueza cuando se invierten de manera productiva. Algunos de los migrantes que se quedan en el extranjero y tienen éxito invierten en sus países de origen, aportando no solo capital y comercio, sino también ideas, conocimientos especializados y tecnologías, lo que ayuda a esos países a integrarse más en la comunidad mundial.

A. Los verdaderos problemas y cómo resolverlos

3. Sin embargo, todas estas ideas no son sino generalizaciones. Aunque los beneficios de la migración son tangibles, pueden tardar en materializarse, mientras que muchos de los gastos que conlleva deben sufragarse de inmediato. Además, resulta inevitable que la migración perjudique a ciertas personas y en ocasiones incluso a grandes grupos sociales, cuyas preocupaciones pueden y deben ser tenidas en cuenta, no ignoradas. Para ello será necesario un esfuerzo no solo de los Gobiernos, sino de la sociedad entera. No hay que avivar los temores ni exagerar los problemas, sino detectarlos sistemáticamente y buscar soluciones prácticas.

4. Lo principal es que a todos interesa que la migración se produzca de manera segura, legal y regulada, pues la migración clandestina no solo expone a otros trabajadores a la competencia desleal, provocando resentimiento y reduciendo el nivel general de bienestar, seguridad y salud pública, sino que también deja a los migrantes a merced de empleadores sin escrúpulos y traficantes que pueden

¹ Michael A Clemens, "Does Development Reduce Migration?", Institute for the Study of Labor, Discussion Paper No. 8592, octubre de 2014 (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

someterlos a los peores abusos, descritos a veces como “esclavitud contemporánea”, una práctica de la que abomina toda la humanidad.

5. Por desgracia, en los últimos años este tema ha cobrado actualidad debido a los desplazamientos no regulados de gran número de personas que se han visto expulsadas de sus hogares por la guerra y una opresión brutal, así como por los desastres naturales, el hambre y el colapso económico. Su llegada espontánea ha suscitado reacciones públicas cada vez más hostiles motivadas por la sensación de que los países han perdido el control de sus fronteras. Los Gobiernos tienen que responder y a menudo lo hacen poniéndose a la defensiva, construyendo muros (o prometiendo construirlos) e insistiendo en que tienen el derecho soberano a decidir su política migratoria como cuestión puramente nacional, sin injerencias externas. Sin embargo, cuando los migrantes cruzan las fronteras de un país², la migración se convierte ya en un problema internacional. Los Estados pueden y deben ayudarse mutuamente colaborando en el plano regional, pero también como parte de una comunidad mundial.

6. La migración forzada y las corrientes de refugiados son tal vez el mayor reto para la comunidad internacional. Nuestro deber es abordar las causas profundas de la migración forzada, aliviar el tremendo sufrimiento de quienes se ven obligados a abandonar su hogar y encontrar soluciones a su terrible situación, pero los Estados y las Naciones Unidas han fracasado en esos tres frentes. En 2016 se dedicaron muchas energías a tratar de mejorar la respuesta mundial al problema, en particular mediante una serie de reuniones internacionales de alto nivel³. Lógicamente, la cuestión de los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes es la máxima prioridad de la agenda política actual, pero no por ello debemos perder de vista la importancia que sigue teniendo la migración regular y organizada, ya sea por motivos de trabajo, estudios o reunificación familiar.

7. Las Naciones Unidas desempeñan una importante función a este respecto, ya que son el principal foro donde los Estados pueden trabajar de consuno para forjar un consenso político sobre las reglas y normas de conducta internacional. La Organización presta socorro humanitario a quienes lo necesitan y puede ayudar a los Estados Miembros a formular y aplicar políticas que respondan y afecten a la migración, contribuye al desarrollo de la capacidad nacional y reúne y analiza datos, incluidos datos sobre el tamaño de la población y los desplazamientos.

² Pese a que, en gran medida, la migración se produce dentro de los Estados, sobre todo los de mayor extensión, el presente informe se centra en la migración internacional.

³ Cabe mencionar las siguientes: la Conferencia de Apoyo a Siria y la Región, celebrada en Londres el 4 de febrero de 2016; la mesa redonda de Solutions Alliance, celebrada en Bruselas los días 9 y 10 de febrero de 2016; la reunión ministerial de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre las vías de admisión de refugiados sirios, celebrada en Ginebra el 30 de marzo de 2016; el foro sobre nuevos enfoques de los desplazamientos forzados prolongados, celebrado en Wilton Park (Reino Unido) del 4 al 6 de abril de 2016; la Cumbre Humanitaria Mundial, celebrada en Estambul (Turquía) los días 24 y 25 de mayo de 2016; la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, celebrada en Nueva York el 19 de septiembre de 2016; y la Cumbre de Líderes sobre la Crisis Mundial de los Refugiados, organizada por los Estados Unidos de América en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York el 20 de septiembre de 2016.

8. Por esta razón, en 2005 el entonces Secretario General, Kofi Annan, nombró al primer Representante Especial sobre la Migración con el mandato de procurar que este tema recibiera la atención que merecía y ayudar a los Estados Miembros a adoptar enfoques que beneficiaran no solo a los migrantes, sino también a los países de origen, destino y tránsito. He tenido el honor de desempeñar esa función durante 11 años, período durante el cual el tema ha ido cobrando cada vez más importancia en la agenda internacional y en los debates públicos.

B. La situación actual ...

9. Se ha avanzado mucho en los últimos 20 años: los Estados conocen mejor la dinámica de la migración y sus opciones normativas, y están más dispuestos a debatir la cuestión en los foros intergubernamentales gracias a la confianza que han generado los sucesivos diálogos de alto nivel celebrados en las Naciones Unidas y los diálogos oficiosos del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo; además, hoy se acepta con más facilidad como asociados a los agentes no estatales. Se ha progresado en el establecimiento de normas, por ejemplo, con la aprobación del Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos de la Organización Internacional del Trabajo en 2011 y la elaboración de directrices por y para los Estados sobre diversos aspectos de la gestión migratoria. Además, en 2016, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ingresó en el sistema de las Naciones Unidas, algo que hasta hace muy poco era impensable, pero que debería haber ocurrido hace mucho tiempo, y que a buen seguro fortalecerá tanto a la OIM como a las Naciones Unidas y redundará en beneficio de los migrantes.

10. En 2015, los dirigentes de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron la resolución 70/1 de la Asamblea General, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, que contiene una serie de compromisos de aplicación universal (incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo) para mejorar la suerte de las personas y el planeta, que deben alcanzarse a más tardar en 2030. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se basan en el principio general de que los Estados, colectivamente, tienen el interés y la responsabilidad de asegurar que el progreso económico, social y ambiental no deje atrás a las personas y poblaciones más vulnerables, incluidos los migrantes y los refugiados. En concreto, en la meta 10.7 los Estados se comprometieron a cooperar para “facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”.

11. Lamentablemente, los Estados suelen tener conceptos muy diferentes de lo que en la práctica significa “migración bien gestionada”: algunos consideran que implica una mayor migración, mientras que para otros es un no rotundo a la migración. Sin embargo, toda interpretación de este concepto debe ser fiel al espíritu de la Agenda 2030.

12. El 19 de septiembre de 2016, los dirigentes mundiales celebraron en la Sede de las Naciones Unidas la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. En la

Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes⁴, que se aprobó como documento final de la reunión, los Estados reconocieron la necesidad de reforzar la cooperación internacional en materia de migración e iniciaron un proceso de dos años de duración para elaborar dos pactos mundiales: un pacto mundial sobre los refugiados y un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular⁵; este último se presentará para su aprobación en una conferencia intergubernamental que tendrá lugar en 2018. Así pues, los Estados tienen dos años para aclarar cuáles son sus responsabilidades mutuas y hacia los migrantes al tratar de aplicar la Agenda 2030. Si, como es de esperar, logran este ambicioso objetivo, utilizarán el pacto mundial para fijar normas sobre aspectos fundamentales de la gobernanza migratoria que se comprometerán a respetar y, en la medida de lo posible, superar en las políticas nacionales y los acuerdos bilaterales y regionales.

C. ... y el camino a seguir

13. Hay que aprovechar los dos próximos años de manera constructiva para encontrar soluciones justas y prácticas a los problemas que afectan a todos los Estados. En el proceso de negociación del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular deberían participar todas las entidades gubernamentales competentes, y no solo las que se ocupan de la cooperación internacional y para el desarrollo, sino también los ministerios del interior, que a menudo tienen la última palabra en materia de política migratoria. Asimismo debe permitirse que las numerosas instancias no gubernamentales que contribuyen a configurar la migración hoy en día participen en la elaboración del pacto, para que lo consideren suyo y tengan la responsabilidad de cumplirlo.

14. En especial, insto a todos los Estados Miembros y, de hecho, a todos aquellos que desempeñen algún papel en los procesos migratorios, a que no retrasen la adopción de medidas y formen coaliciones cuanto antes para promover las prioridades comunes. Si ampliamos el círculo de los participantes activos, tendremos más posibilidades de lograr que el pacto mundial sea efectivamente el marco rector de la política migratoria que necesitamos. Con el presente informe y sus 16 recomendaciones detalladas pretendo ofrecer una hoja de ruta para ayudar a los Estados y sus asociados a alcanzar ese objetivo.

II. Programa de acción

15. La hoja de ruta que presento en este informe gira en torno a tres relaciones esenciales que los Estados deben aclarar y reforzar para gestionar mejor la migración. Mi propuesta es un programa de acción que se basa en compromisos entre los Estados y los migrantes, entre unos Estados y otros, y entre los Estados y otras partes interesadas. Esos compromisos deben integrarse en el contrato social de los Estados con sus ciudadanos, cuyos principios fundamentales se enuncian en la Agenda 2030, a saber: el acceso a la identidad jurídica, la salud, la vivienda, el

⁴ Resolución 71/1.

⁵ En el presente informe, el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular se denomina a veces “pacto mundial sobre la migración”.

aprendizaje permanente, el trabajo decente, la igualdad de género, un medio ambiente limpio, instituciones que rindan cuentas y una sociedad pacífica. El cumplimiento de los Objetivos de la Agenda 2030 relacionados con la migración debe ir acompañado de un mayor progreso de toda la sociedad, especialmente en este momento en que la creciente desigualdad ha desgastado los lazos de solidaridad dentro de las sociedades, dejando atrás a grandes sectores de la población.

16. A mi juicio, hay cinco prioridades normativas que los Estados y las partes interesadas tendrán que abordar para cumplir las principales promesas de la Agenda 2030 relacionadas con la migración: a) gestionar los desplazamientos relacionados con las crisis y proteger a los migrantes en situación de riesgo; b) crear oportunidades de movilidad para la mano de obra y los trabajadores cualificados; c) asegurar una migración ordenada, incluido el regreso; d) fomentar la inclusión y el desarrollo de los migrantes; y e) fortalecer la capacidad para la gobernanza migratoria.

17. Los tres tipos de compromisos mencionados, junto con estas cinco prioridades normativas, constituyen, a mi entender, el “armazón” sobre el cual construir de aquí a 2018 una cooperación internacional y un pacto mundial sobre la migración. Como todo armazón, dista mucho de ser completo, pero sí puede orientar, servir de estructura y sugerir posibilidades.

A. Compromisos de los Estados con los migrantes

18. Los Estados tienen para con los migrantes y los refugiados ciertas obligaciones que deben cumplir en virtud del derecho internacional vigente. Además, todos han firmado los compromisos políticamente vinculantes que figuran en los documentos finales del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo (2013)⁶, la Agenda 2030 y la Declaración de Nueva York. Algunos de esos compromisos, en particular la promesa de facilitar una migración ordenada, segura, regular y responsable, deben definirse más claramente para que puedan implementarse de manera significativa. En un mundo ideal, la migración sería una opción que se elige libremente, pero, como no suele ser así, los Estados necesitan políticas sólidas para conseguir los objetivos siguientes: a) proteger a los migrantes; b) darles la oportunidad de migrar legalmente y en condiciones de seguridad; y c) velar por que, una vez que hayan emigrado, puedan participar plenamente en la sociedad y la economía de la que han pasado a formar parte.

Protección

19. La tarea más esencial y urgente es aclarar las responsabilidades de los Estados para con los migrantes que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y quizás no pueden regresar a su país, pero tampoco reúnen los requisitos necesarios para recibir protección en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951⁷. Los Estados deben superar el enfoque maniqueo y simplista que considera

⁶ Resolución 68/4.

⁷ En el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 se define al refugiado como una persona que, “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se

“buenos” a los refugiados (merecen ayuda porque se ven obligados a abandonar su país y quedan privados de su protección) y “malos” a los migrantes irregulares (porque han decidido desplazarse sin tener debidamente en cuenta el proceso jurídico). La realidad dista mucho de ser tan nítida y hay una gran zona gris entre los que huyen literalmente a punta de pistola y los que se desplazan de forma totalmente voluntaria.

20. Los Estados han demostrado una gran habilidad para sortear la letra de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, ampliando en ocasiones su alcance: por ejemplo, actualmente los refugiados de guerra reciben por lo general protección sin tener que demostrar que sufren una amenaza de persecución personal, si bien esa protección a menudo conlleva ciertas restricciones, como tener que vivir en campamentos, y a veces son devueltos a su país antes de que sea realmente seguro regresar. Por otro lado, es frecuente que se autorice la permanencia de personas que no reúnen los requisitos necesarios para recibir asilo político pero son vulnerables por otras razones, como la enfermedad, y a veces se otorga a las víctimas de desastres naturales protección temporal para que puedan escapar de la devastación y apoyar desde el extranjero las tareas de recuperación de su país de origen.

21. Conviene mantener esta flexibilidad, pero debemos ir más allá y lograr un sólido consenso internacional sobre el tipo de protección que los Estados han de dispensar a los migrantes cuando sus Gobiernos no puedan o no quieran protegerlos de las crisis y las circunstancias que ponen en peligro su vida, como el colapso del Estado, una violencia generalizada que no llega al nivel de un conflicto armado o los efectos del cambio climático. Pueden tomarse como base diversas directrices elaboradas por los Estados, como el proyecto de las Directrices para Proteger a los Migrantes en Países Afectados por Conflictos o Desastres Naturales⁸ y la Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a Través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático (la Agenda de Protección), presentada por la Iniciativa Nansen⁹, que es fruto de una serie de consultas regionales sobre la manera de proteger a las personas que huyen de los desastres naturales. Otra contribución útil son los principios rectores y directrices no vinculantes sobre los migrantes en situaciones de vulnerabilidad preparadas por el Grupo Mundial sobre Migración¹⁰.

22. La comunidad internacional también tiene que asegurarse de que los compromisos en materia de protección se traduzcan en una verdadera prestación de asistencia a las personas que la necesiten, ya sea porque se encuentren atrapadas en países en crisis o varadas en tránsito, o realizando viajes peligrosos. Las organizaciones internacionales deberían ayudar a los Estados a reforzar sus

encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”.

(www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005).

⁸ Véase la Iniciativa Migrantes en Países en Situaciones de Crisis (micicinitiative.iom.int/sites/default/files/document/MICIC_Guidelines_spanish_web_17_10_2016.pdf).

⁹ Véase <https://www.nanseninitiative.org/protection-agenda-consultation/>.

¹⁰ Grupo Mundial sobre Migración, “Principles and guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations within large and/or mixed movements” (www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf).

servicios consulares y a mantener una red mundial de centros de asistencia para los migrantes, incluidos los que se encuentran en ese tipo de situaciones. En particular, los Estados deben proporcionar una serie de servicios de atención y apoyo a todos los niños migrantes no acompañados y separados de sus familias, incluidos los que son víctimas de la trata, para garantizarles el acceso a los servicios esenciales, la localización de sus familiares y sistemas de tutela eficientes y profesionales.

Oportunidad

23. Los Estados no están obligados a abrir sus fronteras a todos los migrantes, pero sí les interesa que la migración sea legal y segura y que se respeten los derechos humanos de los migrantes. Para ello, cada Gobierno debe determinar, y explicar claramente, en qué condiciones permitirá que los migrantes entren, permanezcan y trabajen en su país, o la forma en que facilitará su partida y regreso, es decir, su política migratoria.

24. No todos los migrantes tienen por qué ser admitidos de manera permanente. Muchos tal vez aspiren a ganar dinero durante un tiempo para luego regresar a sus países de origen. Otros pueden recibir incentivos para volver a su país tras un periodo de trabajo convenido, por ejemplo haciendo que solo puedan cobrar una parte de su sueldo cuando regresen, o brindándoles la oportunidad de ser readmitidos tras pasar un tiempo en su país. De hecho, una forma muy eficaz de reducir la pobreza es permitir que las personas vayan y vengan entre un país más pobre y otro más rico, lo que se denomina migración circular.

25. Pero no basta simplemente con dejar entrar a las personas o alentarlas a encontrar trabajo en el extranjero, sino que los migrantes deben poder desplazarse a un costo asequible y vivir y trabajar en condiciones aceptables. El pago previo de grandes sumas dificulta la migración de los pobres, algunos de los cuales se ven obligados a pedir préstamos con intereses exorbitantes, lo que los hace vulnerables a la explotación y la trata de personas. Es muy frecuente que este proceso beneficie a funcionarios corruptos, lo que menoscaba la autoridad del Estado y la confianza de los ciudadanos en el funcionamiento de las instituciones estatales y en su capacidad para hacer cumplir la ley. También interesa a los países de origen y destino garantizar que los migrantes tengan las aptitudes necesarias para realizar los trabajos disponibles y que se reconozcan sus cualificaciones, pues de lo contrario saldrán perdiendo tanto los empleadores como los migrantes, se reducirá la productividad y se debilitará la política migratoria. Del mismo modo, si no se respetan los derechos y la dignidad de los trabajadores migrantes, resultarán perjudicados no solo ellos, sino también los trabajadores locales, que a veces se ven excluidos de sectores laborales enteros a los que no se aplican los niveles mínimos de remuneración y condiciones de trabajo.

Inclusión

26. En la Agenda 2030, los Estados Miembros se comprometieron a que nadie se quedaría atrás, ni siquiera los migrantes y los refugiados. Los migrantes que ven respetados sus derechos, gozan de un nivel de vida decente y pueden aplicar sus conocimientos hacen una contribución mayor a sus países de destino y origen. Por tanto, es obligación de los Estados, y les interesa, velar por que se protejan los derechos de los migrantes, como el derecho a una remuneración equitativa, a una

identidad jurídica y a que sus hijos vayan a la escuela. Pero los Estados solo pueden ofrecer verdaderas oportunidades a los migrantes si toda la sociedad los acoge y está dispuesta a invertir en el éxito de la migración, y esto depende en gran medida de si las sociedades consideran que la migración es básicamente una transacción económica a corto plazo o una forma de conseguir nuevos ciudadanos. Así pues, es crucial que, al planificar su política migratoria, los Gobiernos nacionales recaben la colaboración de otras partes interesadas, como los parlamentos, las administraciones locales, los empleadores, los sindicatos, los líderes de las comunidades de inmigrantes, las organizaciones juveniles, las escuelas y las universidades.

27. Uno de los principales problemas que dificultan la aceptación de los recién llegados es que a menudo hay un costo inicial, mientras que los beneficios tardan más en llegar¹¹. Asimismo, ese costo inicial suele distribuirse de forma desigual, afectando a algunos sectores de la fuerza laboral (normalmente los trabajadores menos cualificados y los inmigrantes recientes) y a ciertos barrios más que a otros. Por otro lado, algunas personas, más tal vez las de edad, para las que los cambios resultan en ocasiones desconcertantes por su ritmo y magnitud, pueden comenzar a sentirse como una minoría en su propio país. Los Estados pueden aliviar estas inquietudes compensando activamente a quienes corren el riesgo de salir perdiendo, por ejemplo, readiestrando y apoyando a los trabajadores que están desempleados o corren el riesgo de estarlo, y ampliando los servicios públicos en las comunidades afectadas. Los Gobiernos deberían exigir a los inmigrantes que aprendan el idioma o los idiomas del país y ayudarlos a conseguirlo. También pueden suspender algunos derechos de los migrantes cuya estancia es temporal, reservando más derechos y privilegios para los que se conviertan en residentes a plazo largo o en ciudadanos. Sin embargo, hay que evitar que los trabajadores migrantes “temporales” pasen a constituir una clase perpetuamente inferior. Toda persona a la que se permita quedarse en el país más de cierto tiempo deberá también tener acceso a un estatus legal permanente.

28. Para los Gobiernos entraña gastos aceptar la inmigración, pero también rechazarla. Los países que no reconocen su dependencia de los trabajadores migrantes, por ejemplo, mediante cauces legales para que las personas puedan solicitar su entrada, terminan fomentando la migración no autorizada. Las naciones que no admiten que se han convertido en países con una importante población de migrantes que no tienen intención de marcharse tal vez tengan problemas más

¹¹ Por ejemplo, un estudio realizado en 2016 por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) sobre la integración en Suecia, donde 16% de la población ha nacido en otro país, reveló que, si bien los resultados obtenidos en el mercado de trabajo por los refugiados recién llegados eran mediocres, mejoraban con el tiempo. Los hijos de inmigrantes suelen estar bien integrados, pese a las dificultades con que tropiezan sus padres. La conclusión es que las políticas de integración de Suecia funcionan, pero los resultados tardan en materializarse. Véase *Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Sweden*, OECD Publishing, París (www.oecd.org/sweden/working-together-skills-and-labour-market-integration-of-immigrants-and-their-children-in-sweden-9789264257382-en.htm). Puede consultarse un examen exhaustivo de las pruebas que demuestran el impacto de la inmigración en los Estados Unidos de América en National Academy of Sciences, *The Economic and Fiscal Consequences of Immigration*, National Academies Press, 2016 (www.nap.edu/catalog/23550/the-economic-and-fiscal-consequences-of-immigration).

adelante con los hijos y nietos de inmigrantes, que se sienten tratados como extranjeros pese a haber nacido en el país. Además, las sociedades envejecidas que se niegan a acoger a nuevas personas pueden sufrir un estancamiento económico.

B. Compromisos entre unos Estados y otros

29. Al incluir una serie de metas relacionadas con la migración en la Agenda 2030 y aprobar la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros han empezado a reconocer que gestionar la migración internacional es una responsabilidad compartida que deben cumplir trabajando de consuno. En particular, considero que son cuatro las esferas en que los Estados han de cooperar para mantener su compromiso de facilitar una migración segura, regular, ordenada y responsable.

Migración relacionada con las crisis

30. Los Estados deben ponerse de acuerdo en la manera de abordar los grandes desplazamientos relacionados con las crisis, no solo para salvar a las personas que se desplazan del sufrimiento o de una muerte cierta, sino también para evitar que las respuestas improvisadas erosionen nuestras instituciones políticas y la confianza de la población en ellas. Lamentablemente, pese a que existen ejemplos de soluciones regionales que han dado fruto¹², los Estados todavía no han logrado encontrar una respuesta sostenible a este problema. Cuando los migrantes han acudido a refugiarse en diferentes partes del mundo, la respuesta de los Estados ha sido casi siempre una “huida hacia adelante” centrada en disuadir a los migrantes vulnerando y restringiendo sus derechos.

31. Está surgiendo un nuevo paradigma en el que algunos Estados contribuyen a evitar que los migrantes se trasladen a los países desarrollados acordando mantener abiertas sus fronteras o disuadir y detener discretamente a los migrantes a cambio de una mayor asistencia económica y para el desarrollo. Aunque puede ser necesario establecer acuerdos de este tipo como parte de un pacto más amplio, la disuasión no es una solución sostenible. Obligar a las personas a volver a los países de tránsito suele producir a la larga un efecto dominó: las personas son devueltas a países inseguros o se les impide abandonarlos desde un principio, políticas que menoscaban el respeto de los derechos humanos y aumentan la presión que sufren los Estados que ya de por sí son frágiles, con lo que se corre el riesgo de debilitar la seguridad colectiva de todos los demás.

32. En la Declaración de Nueva York, los Estados reconocieron que solo podían aspirar a reducir la migración irregular, con todos sus riesgos, ofreciendo a los migrantes vías legales alternativas. Para ello deben trabajar de consuno, entre otras cosas, recabando la ayuda de la sociedad civil y el sector privado. Los regímenes de facilitación y libertad de circulación dentro de las regiones pueden contribuir a que

¹² Ha habido varias respuestas regionales a las crisis migratorias y de refugiados, a saber: el Plan General de Acción para los Refugiados Indochinos (1989-1997); la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, que ayudó a crear oportunidades de subsistencia para los refugiados y desplazados internos y las comunidades de acogida (1987-1994); y la Conferencia sobre los Refugiados y los Migrantes de la Comunidad de Estados Independientes, en la que se abordaron los desplazamientos involuntarios de la población (1993-2005).

las personas puedan abandonar los países en crisis de manera legal y segura¹³. Pero los Estados también se han comprometido a alcanzar un consenso mundial sobre quiénes necesitan protección internacional y traducirlo en principios rectores sobre los migrantes en situaciones de vulnerabilidad. Con el tiempo, estos principios podrían convertirse en un marco mundial de derecho no vinculante, que a su vez serviría de base para otros instrumentos jurídicos más formales y vinculantes de alcance mundial, regional y nacional. Entretanto, los Estados deben prepararse urgentemente para mejorar la protección de las personas que se desplazan y asegurar su adecuada identificación y recepción.

Movilidad de la mano de obra y los trabajadores cualificados

33. El problema fundamental con que tropiezan las iniciativas actuales para regular la migración es que la cantidad de personas que desean migrar, especialmente jóvenes poco cualificados, es mucho mayor que las oportunidades para hacerlo de forma segura, regular y ordenada. Numerosos países desarrollados y en desarrollo tienen dificultades para dar empleo a sus jóvenes. Sin embargo, aunque en todo el mundo los Estados tratan de atraer a migrantes cualificados o con buena posición económica, existen pocas oportunidades para los menos cualificados. Los jóvenes, incluidos los graduados universitarios, a menudo carecen de los conocimientos técnicos y de idiomas extranjeros que buscan los empleadores, y no siempre se reconocen sus cualificaciones en otros países debido a los diferentes sistemas de enseñanza, formación y certificación.

34. Los desequilibrios demográficos entre distintas partes del mundo no harán sino intensificarse, sobre todo entre los países de África, cuya población juvenil probablemente se duplique hasta alcanzar los 2.400 millones de personas en 2050, y los países de Europa, donde la ciudadanía está envejeciendo y disminuyendo, y donde está previsto que se pierdan unos 30 millones de la población total de 738 millones para esa fecha. Así pues, tanto los Estados que necesitan mano de obra como los que pretenden crear oportunidades para sus jóvenes deberían tener como prioridad común proporcionar a más personas que desean emigrar las cualificaciones necesarias para encontrar un empleo legal en el extranjero, y asegurarse de que esas cualificaciones sean transferibles a otros países, pero al

¹³ Ha habido al menos dos casos en que se han utilizado oficialmente los protocolos de libre circulación vigentes para facilitar la migración laboral de los refugiados, a saber, el de los refugiados de Liberia y Sierra Leona dentro de los países miembros de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y el de los desplazados de Colombia dentro de los países miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). En la Unión Europea, la libre circulación regional ha sido una salvaguardia para los ciudadanos de países en crisis económica (por ejemplo, España y Grecia). Con el mismo fin se han utilizado los acuerdos comerciales bilaterales, incluido el acceso al mercado de trabajo en condiciones favorables, por ejemplo, entre Sudán del Sur y Uganda, y entre el Sudán y Egipto. Véase Katy Long y Sarah Rosengaertner, “Protection through Mobility: Opening Labour and Study Migration Channels for Refugees”, Migration Policy Institute, octubre de 2016 (www.migrationpolicy.org/research/protection-through-mobility-opening-labor-and-study-migration-channels-refugees).

mismo tiempo redoblar los esfuerzos por crear empleo y oportunidades a nivel nacional¹⁴.

35. En la actualidad, los trabajadores migrantes que se encuentran en mejores condiciones para trasladarse de manera segura y legal son los que tienen derecho a la libertad de circulación dentro de una región, como ocurre en los países de la Unión Europea y el MERCOSUR. Este tipo de acuerdos requieren una gran coordinación y armonización entre los Estados participantes, que deben confiar en las normas y las instituciones nacionales de los demás. Algunas regiones han avanzado más que otras en esa dirección, comenzando normalmente por facilitar la circulación de las personas muy cualificadas¹⁵. Por lo general, los trabajadores menos cualificados tienen que recurrir a los cauces que ofrece unilateralmente el Estado receptor o que están disponibles en virtud de acuerdos bilaterales¹⁶. Nuestro objetivo debería ser armonizar las condiciones de los trabajadores migratorios en todos los corredores y niveles de especialización, y hacer que sea más fácil para los Estados negociar y aplicar acuerdos sobre migración laboral que se basen en modelos de acuerdos mundiales y cuenten con el respaldo de un diálogo constante sobre las políticas con los empleadores y otras partes interesadas.

36. La gestión de los desplazamientos de mano de obra mediante acuerdos bilaterales y regionales permitiría a los países de destino controlar quién entra y en qué condiciones, y a la vez lograr que la oferta de mano de obra sea más previsible y aumentar los incentivos para que los países de origen cooperen a fin de reducir la migración irregular y facilitar el regreso de sus nacionales.

¹⁴ Véase la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, resolución 69/313 de la Asamblea General, párr. 111.

¹⁵ Algunos acuerdos de integración regional permiten la circulación de las personas (no solo los trabajadores) en general (por ejemplo, en la Unión Europea y la CEDEAO), mientras que otros contemplan la libre circulación de la mano de obra en general (por ejemplo, el del MERCOSUR) o de ciertos tipos de trabajadores, normalmente los más cualificados (por ejemplo, la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la Comunidad del Caribe (CARICOM)). Otros acuerdos se limitan a ofrecer procedimientos simplificados de entrada y estancia temporal para actividades relacionadas con el comercio y la inversión (por ejemplo, la tarjeta para viajes de negocios del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC)). Véase: OIM, Diálogo Internacional sobre la Migración, Taller Intermedio relativo a la libre circulación de las personas en los procesos de integración regional, 18 y 19 de junio de 2007, documento de trabajo (http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/free_movement_of_persons_18190607/free_movement_background_sp.pdf).

¹⁶ Estos acuerdos pueden ser tratados sobre empleo, acuerdos laborales, tratados sobre contratación, acuerdos de migración y acuerdos para el intercambio de mano de obra, o también acuerdos intergubernamentales, protocolos de acuerdos, memorandos de entendimiento, memorandos de acuerdo y reglamentos normativos nacionales. Los acuerdos bilaterales establecen los compromisos de cada país, por ejemplo, cupos y duración de la estancia. Véase Sebastián Sáez, ed., "Let Workers Move: Using Bilateral Labor Agreements to Increase Trade in Services", *Directions in Development* (Washington D.C., Banco Mundial, 2013) (<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/15800/786840PUB0EPI10Box0377351B00PUBLIC0.pdf;sequence=1>).

Migración ordenada, incluido el regreso

37. Los Estados seguirán y deben seguir dando prioridad a mejorar la cooperación para reducir los desplazamientos irregulares y desarticular las redes delictivas que hacen negocio con el tráfico ilícito de migrantes o la trata de personas, aprovechándose de que están desesperados y buscan una vida mejor. Va en aumento la presión pública para endurecer las medidas contra la “inmigración ilegal”, pero, no obstante, los Estados han de tener presentes las enseñanzas de la lucha contra otras formas de tráfico ilícito y tratar de no criminalizar a las víctimas ni recurrir exclusivamente a la protección de las fronteras y los cuerpos de seguridad. Las alianzas y las plataformas de cooperación bilaterales, regionales e interregionales en materia de migración pueden ser muy útiles para fomentar la confianza y desarrollar la capacidad. Las Naciones Unidas también desempeñan un importante papel para asegurar que las prácticas y la cooperación de los Estados en lo que respecta a la migración irregular, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes se rijan por el derecho internacional y lo respeten, incluido el derecho de los derechos humanos y el derecho de los refugiados, y que no vulneren el derecho a solicitar asilo.

38. El regreso, la readmisión y la reintegración son elementos esenciales de cualquier sistema de migración ordenada. Cuando los migrantes no tienen derecho legal a permanecer en el país de destino, ya sea porque su entrada o permanencia en él fueron irregulares, porque su estancia legal era de carácter temporal (como es el caso de los trabajadores estacionales) o porque, después de una audiencia imparcial, se ha rechazado su solicitud de asilo, cada Estado tiene la facultad discrecional de hacer salir a esas personas de su territorio. Cuando esto sucede, los países de origen están obligados a reconocer y admitir a sus nacionales como parte del deber que tienen para con sus ciudadanos, y por respeto tanto hacia los derechos humanos de los migrantes como al principio de la reciprocidad de obligaciones entre los Estados.

39. No obstante, cuando la devolución de las personas a su país de origen se convierte en el principal objetivo de los países de destino, es fácil que las negociaciones con el otro Estado se estanquen o degeneren en un chantaje mutuo. Además, hacer que otros aspectos de la cooperación, como el comercio y la ayuda para el desarrollo, dependan de que un país coopere en el regreso y la readmisión de los migrantes es un enfoque miope y erróneo que puede incluso exacerbar algunos de los factores subyacentes que impulsan la migración irregular. Es necesario que los países mantengan una comunicación más abierta y frecuente para intentar comprender mejor los intereses divergentes de ambas partes y llegar a un compromiso que pueda ser respetado por todos.

40. Los Estados deben tratar de lograr un acuerdo sobre los principios rectores en esta esfera, incluida una mejor vigilancia de los regresos y de las condiciones en que se encuentran los migrantes tras ser devueltos. Esto permitiría mejorar la asistencia a la reintegración para que se ajuste a la planificación del desarrollo nacional y local y responda a las necesidades de las comunidades a las que regresan los migrantes. Así será más probable que el dinero que se gaste en la reintegración surta el efecto previsto.

Capacidad de gobernanza

41. La buena gobernanza de la migración se construye al mismo tiempo de abajo arriba y de arriba abajo: otorgando a las administraciones locales las prerrogativas y los recursos que necesitan para integrar a los recién llegados, pero también estableciendo foros y alianzas internacionales que faciliten la coordinación de las políticas y la convergencia en esferas críticas. El progreso dependerá probablemente de que participen las personas directamente afectadas y los responsables de aplicar las políticas, y de que se alcance un acuerdo sobre las normas mínimas, los principios y los criterios comunes aplicables a todos los casos. Un acuerdo de este tipo establecerá expectativas y responsabilidades mutuas claramente definidas para la cooperación entre los Estados, volviéndola más predecible y haciendo que los migrantes, cuyos derechos deben protegerse en cualquier parte del mundo por donde se desplacen, sepan a qué atenerse.

42. La migración bien gestionada es claramente un asunto de interés colectivo y como tal debe financiarse colectivamente. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas acordaron una serie de prioridades comunes en la Agenda 2030 (2015) y en la Declaración de Nueva York (2016), pero, para que todos los Estados y regiones cumplan esos compromisos, muchos necesitarán asistencia. En el ámbito de la política comercial, esta asistencia se ha prestado mediante un “paquete de financiación” denominado Iniciativa de Ayuda para el Comercio, mientras que en la esfera del cambio climático existe un complejo sistema de mecanismos de financiación para fomentar la adaptación y la mitigación de los países en desarrollo. Del mismo modo, necesitamos un mecanismo de financiación específico que apoye el aumento de la capacidad para implementar los compromisos internacionales relacionados con la migración. Ese mecanismo tendría muchas ventajas, por ejemplo, ayudaría a asegurar que las contribuciones financieras de agentes no estatales, como empresas y filántropos, sirvan de complemento y se ajusten a los esfuerzos realizados por los Gobiernos, los bancos de desarrollo y el sistema de las Naciones Unidas.

C. Compromisos entre los Estados y otras partes interesadas

43. Los Estados no son los únicos que toman decisiones sobre la migración. Los vínculos familiares, las redes de la diáspora y el sector privado impulsan en gran medida la migración internacional. Las tecnologías de las comunicaciones y los intermediarios, ya sean legítimos o ilícitos, ayudan a los migrantes a planificar su viaje a través de las fronteras internacionales. La sociedad civil es un gran rayo de esperanza: los particulares, las organizaciones no gubernamentales y las empresas están respondiendo a la hostilidad generalizada hacia los migrantes y los refugiados con un admirable despliegue de solidaridad y movilización mediante el rescate de personas en el mar, la ayuda para la recepción e integración de los refugiados y los migrantes en las comunidades locales, incluida la acogida de migrantes y refugiados en casas particulares, y la asistencia jurídica para que los migrantes puedan reivindicar y defender sus derechos, así como servicios de traducción, aprendizaje de idiomas y oportunidades de formación y pasantías.

44. Los Gobiernos, incluidas las autoridades locales, que a menudo son los primeros que se ocupan de la integración de los recién llegados, pueden y deben aprovechar a largo plazo las numerosas manifestaciones de activismo voluntario estableciendo las estructuras de apoyo y alianzas necesarias. Para ello debe fomentarse un proceso más sistemático de intercambios y aprendizaje entre las autoridades locales, así como procesos inclusivos de coordinación normativa a nivel nacional para que los interesados pertinentes participen en la formulación de políticas relacionadas con la migración. En el plano mundial puede servir de inspiración el éxito de las alianzas público-privadas, como la iniciativa GAVI: La Alianza para las Vacunas (antes llamada Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización).

Protección

45. Una de las prioridades de la cooperación entre el Estado y la sociedad civil debería ser ampliar las oportunidades para que los ciudadanos ayuden directamente a los refugiados y las personas que están atrapadas en países en crisis, incluso mediante iniciativas de patrocinio privado y comunitario. Con ello no solo se logrará que más personas puedan trasladarse legalmente a un lugar seguro, sino que también se propiciará un cambio más general de la actitud pública hacia los recién llegados, creando en las comunidades de la sociedad de acogida una sensación de autonomía al permitirles tomar la iniciativa y asumir su responsabilidad como comunidad, en lugar de considerar que reciben pasivamente una afluencia de extranjeros.

Oportunidad

46. Otra prioridad es organizar una iniciativa de múltiples interesados para desarrollar las cualificaciones de los jóvenes en todos los niveles, a fin de que se ajusten a las exigencias de los empleadores y se reconozcan en otros países. Para ello habrá que forjar alianzas, no solo entre los Gobiernos nacionales, sino también, por ejemplo, con las autoridades locales y regionales, los empleadores y los sindicatos, y con las instituciones de enseñanza y formación y las asociaciones profesionales que fijan los requisitos para la concesión de licencias. En este sentido, propongo crear una plataforma mundial de múltiples interesados sobre los trabajadores cualificados y la movilidad para el empleo con el fin de promover esas alianzas y facilitar el conocimiento y la convergencia de las políticas y prácticas de todos los países.

Inclusión

47. Para promover la inclusión de los migrantes es imprescindible mantener una colaboración más sistemática con las empresas y los emprendedores del sector de la tecnología, que ya han encontrado formas innovadoras de dar a los migrantes acceso a la información, los servicios y las oportunidades de aprendizaje. Hay que fomentar las alianzas en que la tecnología es fundamental, incluso buscando maneras de que los migrantes tengan acceso a los documentos de identidad jurídica, cauces más baratos para enviar dinero a su país y educación y servicios financieros.

III. Recomendaciones

48. En esta sección presento mis 16 recomendaciones detalladas, cuyo objetivo es hacer sugerencias prácticas sobre la manera en que los Estados, con la ayuda de otros, pueden promover a partir de ahora el programa de acción expuesto anteriormente, para lograr un pacto mundial sobre la migración en 2018 que mejore de modo tangible la manera en que colectivamente abordan la migración internacional, cumplir los compromisos de la Agenda 2030 y mejorar la situación de los migrantes, sus familias y las comunidades en que viven.

A. Gestionar los desplazamientos relacionados con las crisis y proteger a los migrantes en situación de riesgo

Recomendación 1

Formular principios rectores mundiales sobre los migrantes en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños migrantes

49. Tal como solicitaron los Estados Miembros en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (resolución 71/1, párr. 52), prometo mi pleno apoyo a la elaboración de principios rectores sobre el trato de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad, incluida la protección de los niños migrantes en esas situaciones.

50. Propongo comenzar ya esta tarea estableciendo un panel de expertos independientes que se encargue de lo siguiente: a) elaborar una definición práctica del concepto “migrantes en situaciones de vulnerabilidad”; b) compilar una sinopsis de los marcos jurídicos internacionales y los instrumentos no vinculantes aplicables; y c) detectar las lagunas en materia de protección que existen actualmente en la legislación y en la práctica.

51. Con estos datos, los Estados deberían emprender en 2017 una serie de consultas regionales, a ser posible coincidiendo con los preparativos del pacto mundial sobre la migración, que permitan detectar las lagunas existentes en los marcos regionales de protección y proponer medios para subsanarlas. Lo ideal sería que los principios rectores se aprobasen como parte del pacto mundial sobre la migración en 2018.

52. También exhorto a los Estados y a otras partes interesadas a que cumplan sus obligaciones jurídicas internacionales con los niños migrantes llevando a cabo las tareas siguientes:

a) Elaborar normas para el trato de los niños no acompañados y separados de su familia basándose en las directrices “Safe and Sound” preparadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en 2014¹⁷, cuyo propósito es ayudar a los Estados de Europa a cumplir sus responsabilidades de protección de los niños. Aliento al UNICEF y al ACNUR a que preparen

¹⁷ ACNUR y UNICEF, *Safe & Sound: What States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, octubre de 2014.

directrices similares para otras regiones del mundo antes de 2018¹⁸ a fin de incluirlas en los principios rectores sobre los migrantes en situaciones de vulnerabilidad;

b) Poner fin a la detención de los niños migrantes y sus familiares debido a su estatus migratorio¹⁹, aprovechando la labor del Grupo de Trabajo Interinstitucional para Poner Fin a la Detención de Niños Inmigrantes con objeto de ayudar a los Estados a encontrar alternativas a la detención centradas en los derechos²⁰.

Recomendación 2

Ampliar el acceso a la protección y asistencia consular en tránsito

53. Los migrantes, independientemente de su nacionalidad, deben tener acceso a buenos servicios de protección y asistencia consular en tránsito. Exhorto a los Estados a que, en cooperación con la OIM, según proceda, lleven a cabo las tareas siguientes:

a) Establecer un programa de asistencia técnica, en coordinación con el Foro Consular Mundial dirigido por los Estados²¹, para ayudar a los países a desarrollar sus servicios consulares; promover acuerdos para prestar servicios consulares colectivamente cuando algún Estado carezca de capacidad suficiente²²; y

¹⁸ Otros instrumentos son la Declaración de Buenas Prácticas del Programa de Niños Separados en Europa, marzo de 2010, 4ª edición revisada (<http://www.separated-children-europe-programme.org/images/18/219.pdf>). Se está intentando que este documento sea también aplicable a otras regiones fuera de Europa.

¹⁹ La Convención sobre los Derechos del Niño establece que solo puede recurrirse a la detención de un niño cuando se determine que redundará en su interés superior. En febrero de 2013, el Comité de los Derechos del Niño afirmó que la detención nunca redundaba en el interés superior del niño. Esta opinión ha sido respaldada ya por una abrumadora mayoría de los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales de las Naciones Unidas y por una creciente jurisprudencia (por ejemplo, la Opinión Consultiva OC-21/14, de 19 de agosto de 2014, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, titulada “Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”). Poner fin a la detención de los niños es también un objetivo explícito de la estrategia mundial del ACNUR “Más Allá de la Detención” (2014-2019), cuyo fin es ayudar a los Gobiernos a poner fin a la detención de solicitantes de asilo y refugiados (<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9650>). En la Declaración de Nueva York, los Estados se comprometieron a trabajar para poner fin a esa práctica (resolución 71/1, párr. 33).

²⁰ Para ello deberían también aprovecharse los buenos oficios del Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos humanos de los migrantes.

²¹ El Foro Consular Mundial es un grupo oficioso de 35 países que surgió del foro sobre la práctica consular contemporánea celebrado en Wilton Park en septiembre de 2013. El Foro reúne cada dos años a altos funcionarios para debatir una serie de problemas consulares, incluidos los relativos a los trabajadores migrantes y las relaciones con la diáspora (<http://globalconsularforum.com/mission-overview/>).

²² Como ejemplo de cooperación consular cabe citar el intercambio de servicios consulares entre los Estados miembros del Commonwealth, la ubicación de los servicios consulares de Alemania y Francia, y la cobertura consular compartida por los Estados miembros de la Unión Europea. Véase George Haynal, Michael Welsh, Louis Century y Sean Tyler, “The Consular Function in the 21st Century: A report for Foreign Affairs and International Trade Canada”, Escuela Munk de Asuntos Internacionales, Universidad de Toronto, 27 de marzo de 2013.

elaborar un modelo de acuerdo sobre asistencia consular entre los países de origen y destino de los migrantes;

b) Crear una red de centros de asistencia a los migrantes a lo largo de las principales rutas migratorias de tránsito²³ para detectar las necesidades de los migrantes en tránsito lo antes posible, proporcionarles información sobre cuestiones de seguridad a lo largo de las rutas migratorias, informarlos de sus derechos y obligaciones en los países de tránsito y destino y ampliar su acceso a los servicios sociales, sanitarios y jurídicos.

Recomendación 3

Ampliar las vías jurídicas para las personas que huyen de países en crisis

54. Dado que en 2016 se ha batido el récord de muertes solo en el Mediterráneo, nuestro objetivo debe ser ofrecer alternativas a las peligrosas rutas que los migrantes utilizan actualmente para llegar a un lugar seguro. También debemos debilitar las redes delictivas que se enriquecen con el tráfico, secuestro y explotación de los migrantes. Exhorto a los Estados a que amplíen el uso de la admisión humanitaria y las oportunidades de migración legal por motivos de estudios, trabajo y reunificación familiar para ayudar a las personas que huyen de países en crisis a trasladarse de forma segura y rápida a lugares donde puedan encontrar protección.

55. En particular, los Estados deberían realizar las tareas siguientes:

a) Establecer en los países servicios de tramitación de los programas de reasentamiento o los visados humanitarios para que las personas que sufran una amenaza inminente puedan ser reasentadas sin necesidad de recurrir a rutas peligrosas para huir de su país (véase el párr. 57 c));

b) Prometer contribuciones al recién creado Mecanismo Conjunto de Apoyo a los Países de Reasentamiento Emergentes, dirigido por la OIM y el ACNUR, que proporciona apoyo técnico y financiero a los países que están dispuestos a ofrecer acceso humanitario a su territorio, pero que tal vez no puedan patrocinar a quienes solicitan protección;

c) Ampliar y desarrollar los programas de reasentamiento con patrocinio privado, inspirándose en el modelo canadiense de patrocinio privado de refugiados, que el Gobierno del Canadá, en colaboración con el ACNUR y las Fundaciones de la Sociedad Abierta, se ofrece a ayudar a reproducir en otros países²⁴;

²³ La red podría inspirarse en las buenas prácticas existentes, como las de México, donde varias entidades de las Naciones Unidas (la OIM, el ACNUR, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el UNFPA, el UNICEF, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la Organización Mundial del Comercio (OMC)), con el apoyo del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana, han venido trabajando con las autoridades nacionales y locales, la sociedad civil y los migrantes para establecer un marco general que garantice la seguridad de los migrantes en tránsito, incluida la participación de las comunidades por las que pasan (<http://www.un.org/humanssecurity/country/mexico>).

²⁴ Véase <http://www.cbc.ca/news/politics/private-refugee-sponsorship-soros-un-1.3769639>.

d) Utilizar los visados temporales de trabajo y los programas de trabajadores estacionales para responder a los desastres naturales y los efectos del cambio climático²⁵. Algunos países ofrecen visados para estancias cortas a los ciudadanos de países afectados por desastres naturales. Esos migrantes envían remesas que pueden contribuir a la recuperación de sus países de origen. También podría utilizarse este tipo de programas de manera preventiva para ayudar a las personas cuyos medios de subsistencia se ven amenazados por los efectos del cambio climático, como la subida del nivel del mar o la desertificación.

56. Las Naciones Unidas deberían aprovechar el poder de convocatoria del Secretario General para recabar la participación de las universidades y las redes académicas, los proveedores de formación técnica y profesional, los Estados y las fundaciones privadas a fin de que se concedan más becas y visados para estudios superiores y formación profesional a estudiantes de países en crisis, ayudando a recopilar y coordinar las ofertas de becas existentes²⁶ y a fomentar el diálogo con las autoridades de inmigración y los órganos legislativos nacionales para promover la concesión de más visados de estudiante y abordar las preocupaciones que puedan surgir. Para ello podría servir de inspiración la excelente experiencia del programa de becas del Fondo de la Iniciativa Académica Alemana para Refugiados Albert Einstein, gestionado por el ACNUR en cooperación con el Gobierno de Alemania²⁷.

B. Crear oportunidades de movilidad para la mano de obra y los trabajadores cualificados

Recomendación 4

Reducir los gastos de contratación y los abusos contra los trabajadores migratorios

57. Pese a los esfuerzos realizados por algunos países de origen de los trabajadores, los elevados honorarios y las prácticas fraudulentas en la contratación internacional de mano de obra siguen siendo un problema generalizado. Quienes sufragan los mayores gastos son los trabajadores migratorios poco cualificados, que a menudo se endeudan para financiar su traslado, lo que los hace vulnerables a la explotación. Para afrontar este pernicioso problema, recomiendo que se tomen cuatro tipos de medidas:

a) Ayudar a los futuros migrantes a obtener financiación con tipos de interés que no sean abusivos, por ejemplo mediante alianzas entre bancos y organizaciones

²⁵ Por ejemplo, tras el terremoto de Haití, los Estados Unidos ofrecieron a los haitianos visados de trabajo temporal H-2 (<http://www.cgdev.org/initiative/migration-tool-disaster-recovery>); el Programa de Trabajadores Estacionales de Australia y el Programa de Empleadores Estacionales Reconocidos de Nueva Zelandia crean oportunidades de trabajo temporal para los isleños del Pacífico afectados por los efectos del cambio climático, lo que puede contribuir indirectamente a la adaptación de las familias en las islas afectadas (www.icesi.edu.co/revistas/index.php/precedente/article/view/1724).

²⁶ Por ejemplo, el Instituto de Educación Internacional ha creado un consorcio de escuelas y universidades que conceden becas a estudiantes sirios. Véase Institute of International Education Syria Consortium for Higher Education in Crisis, “Impact and Year Four Plans” (www.iie.org/Programs/Syria-Scholarships/Impact-and-Year-Four-Plans#.V3mnZfkrLIU).

²⁷ Véase <http://www.unhcr.org/en-us/dafi-scholarships.html>.

no gubernamentales locales que hagan más accesibles los servicios financieros formales, especialmente en las zonas rurales pobres. Por ejemplo, en Bangladesh, BRAC ofrece un “préstamo migratorio” destinado específicamente a los trabajadores migrantes bengalíes y sus familias²⁸;

b) Armonizar las leyes, políticas y reglamentaciones nacionales, los acuerdos bilaterales y multilaterales y los códigos de conducta voluntarios²⁹ con los *Principios generales y directrices operacionales relativos a la contratación equitativa* de la OIT³⁰;

c) Vigilar y hacer efectivo el cumplimiento de las reglamentaciones sobre contratación. Los Gobiernos deberían obligar a los empleadores (en el país de destino) o al contratador principal (en el país de origen) a rendir cuentas de las violaciones cometidas en su cadena laboral, incluso ofreciendo incentivos para el cumplimiento, como el requisito de que el empleador demuestre que respeta las normas laborales y de contratación antes de concederle visados para trabajadores temporales³¹. Los Gobiernos o los órganos rectores de cada sector deben vigilar el desempeño de los contratadores en los corredores o sectores migratorios concretos, por ejemplo manteniendo una base de datos pública y estableciendo un sistema de calificaciones transparente para orientar a los empleadores y los trabajadores migrantes cuando elijan a un intermediario laboral;

d) Promover la consolidación y profesionalización del sector de la contratación, reduciendo el laberinto de subagentes involucrados para que los contratadores (públicos y privados) se conviertan en una “ventanilla única” que preste a los empleadores y los migrantes servicios integrales que incluyan la certificación de la formación y las cualificaciones, la colocación laboral y los arreglos de viaje³².

Recomendación 5

Fortalecer la estructura que regula la movilidad laboral

58. La búsqueda de empleo y de mayores ingresos es la causa de gran parte de la migración actual, por lo que será imprescindible permitir la migración legal por motivos de trabajo para lograr el objetivo de que la migración sea segura, ordenada y regular. Los países con una población creciente y un excedente de jóvenes que buscan empleo y los países que pronto sufrirán escasez de mano de obra necesitan

²⁸ Véase <https://brac.net/microfinance-programme/item/858-migration-loans>.

²⁹ Entre los actuales códigos de conducta y sistemas de certificación de carácter voluntario cabe mencionar los siguientes: Sistema Internacional de Integridad en la Contratación de la OIM; Verite and Manpower Group, “An Ethical Framework for International Labour Recruitment”; Institute for Human Rights and Business, Principios de Daca; y Alliance for Ethical International Recruitment Practices.

³⁰ Véase http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_536755.pdf.

³¹ Jennifer Gordon, “Global Labour Recruitment in a Supply Chain Context”, OIT, Ginebra, 2015 (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_377805.pdf).

³² Philip Martin, “Managing Merchants of Labour: Recruiters and International Labour Migration”, Oxford University Press (en prensa).

llegar a un acuerdo³³, que si se desarrolla adecuadamente, reportará beneficios no solo económicos, sino también políticos.

59. En este sentido, recomiendo lo siguiente:

a) Asegurar a nivel nacional la coherencia entre los acuerdos bilaterales y regionales relativos a la circulación de los trabajadores y las políticas nacionales sobre el mercado de trabajo, la migración y otras esferas pertinentes, como la salud o la agricultura. Al formular estrategias relacionadas con la migración laboral, será necesario consultar a los principales interesados, como los empleadores, los sindicatos, las instituciones de capacitación y los migrantes. A este respecto, es fundamental que los trabajadores migrantes puedan formar asociaciones y afiliarse a sindicatos;

b) Formar una alianza mundial de Estados que envíen mano de obra para promover sus prioridades comunes al negociar cuestiones como normas mínimas de protección laboral y modelos de acuerdos bilaterales sobre el regreso y la reintegración de los trabajadores;

c) Intentar establecer un marco mundial para gestionar la migración laboral, incluido un modelo de contrato de empleo para los trabajadores migrantes y modelos de acuerdos bilaterales y regionales sobre migración laboral;

d) Crear en 2017 una estructura de apoyo interinstitucional para facilitar la movilidad laboral y promover un consenso antes de 2018, aprovechando la especialización complementaria de la OIT, la OIM, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial para proporcionar a los Estados servicios específicos de expertos que faciliten la negociación, aplicación y seguimiento de acuerdos bilaterales, regionales y posiblemente mundiales sobre la migración laboral;

e) Tomando como base esa estructura de apoyo interinstitucional, establecer una plataforma mundial de múltiples interesados sobre los trabajadores cualificados y la movilidad para el empleo que se encargará de formular y examinar políticas y herramientas relativas a todos los aspectos de la movilidad laboral, como estrategias para el desarrollo de aptitudes, emparejamiento de empleos y cualificaciones, contratación, evaluación, certificación y reconocimiento de cualificaciones a todos los niveles, negociación y aplicación de acuerdos de migración laboral y

³³ Michael Clemens propone una manera de que esas asociaciones redunden en beneficios mutuos en “Global Skill Partnerships: A proposal for technical training in a mobile world”, Center for Global Development Policy Paper 40, 2014 (<http://www.cgdev.org/publication/global-skill-partnerships-proposal-technical-training-mobile-world>).

portabilidad de las prestaciones adquiridas³⁴. Con tiempo y voluntad se podría establecer un foro dedicado a negociar acuerdos de migración laboral³⁵.

C. Asegurar una migración ordenada, incluido el regreso

60. La migración ordenada depende de que existan más vías de entrada legal, tanto para los migrantes que huyen de situaciones de crisis como para los que buscan trabajo en el extranjero, y de que quienes desean migrar puedan obtener información sobre las oportunidades disponibles. Tras la llegada de los migrantes, los Estados pueden promover un proceso ordenado de migración favoreciendo su inclusión e integración en las sociedades de acogida (véanse los párrs. 64 a 69). En el caso de los migrantes que decidan no permanecer en el país de destino o no reciban autorización para hacerlo, el proceso ordenado de migración también implica contar con mecanismos eficaces para que puedan regresar y reintegrarse de manera segura y oportuna.

Recomendación 6

Mejorar el acceso a la información y la facilitación de visados

61. Todos los Estados deberían fijar objetivos claros y transparentes de admisión por categoría de visados, teniendo en cuenta el mercado laboral y las consideraciones humanitarias. La información sobre cada categoría de visados, que incluye las condiciones de entrada, estancia y empleo, debe publicarse en línea y en diferentes idiomas, junto con información sobre el proceso de solicitud, para que pueda consultarse fácilmente. Los futuros migrantes tal vez se sientan menos obligados a emprender viajes peligrosos si se facilita la solicitud y obtención de visados y se conceden más visados de entradas múltiples.

Recomendación 7

Elaborar principios mundiales sobre el regreso, la readmisión y la reintegración

62. El regreso es parte integrante de todo sistema de migración eficaz, pero la manera en que se gestiona actualmente suele perjudicar tanto a los migrantes como a las relaciones entre los Estados. Hay que respetar los derechos humanos de las personas independientemente de que regresen de forma voluntaria, por propia iniciativa o con asistencia del Estado, o sean devueltos por la fuerza. Los programas de reintegración deben estar en consonancia con las estrategias nacionales y locales de desarrollo y las necesidades de las comunidades a las que regresan los migrantes.

³⁴ Véase también la recomendación 8. La plataforma podría inspirarse en órganos inclusivos similares de otros ámbitos, por ejemplo, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas, con una secretaría interinstitucional que prestaría apoyo técnico y un panel de expertos que aportaría a sus debates datos e investigaciones sobre el mercado laboral (<http://www.fao.org/cfs/cfs-home/about-cfs/es/>).

³⁵ Lant Pritchett y Rebekah Smith, "Is there a Goldilocks Solution?: 'Just Right' Promotion of Labor Mobility", Center for Global Development Policy Paper 094, noviembre de 2016 (<http://www.cgdev.org/publication/goldilocks-solution-just-right-promotion-labor-mobility>).

63. Exhorto a los Estados a que utilicen los foros existentes, como la OIM, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo y los procesos consultivos regionales sobre migración, para iniciar un diálogo entre los países de origen, tránsito y destino sobre las prácticas y normas relativas al regreso, con el fin de llegar a un entendimiento y, en última instancia, establecer principios comunes que rijan la cooperación en materia de regreso y reintegración en todas las regiones del mundo.

D. Fomentar la inclusión y el desarrollo de los migrantes

Recomendación 8

Garantizar el acceso a las prestaciones sociales adquiridas y su portabilidad

64. La portabilidad de las prestaciones sociales adquiridas es una cuestión de equidad para los migrantes y para los países de origen, y una política migratoria eficaz en los países de destino. Los migrantes no deberían sentirse obligados a abandonar antes el país de acogida o quedarse más tiempo del que deseen solo porque no puedan disfrutar de sus prestaciones de seguridad social cuando se marchen. En el caso de los trabajadores migrantes que no tienen acceso a la protección social, que a menudo son trabajadores temporales o empleados del mercado de trabajo informal, la portabilidad está descartada, pero los Estados deben velar por que gocen de los niveles mínimos nacionales de protección social que ofrecen a todos los residentes unas garantías básicas de seguridad social³⁶.

65. Promover la portabilidad de las prestaciones sería una de las principales cuestiones que debería abordar la plataforma de múltiples interesados sobre los trabajadores cualificados y la movilidad para el empleo cuya creación hemos propuesto (véase el párr. 59 e)). Para avanzar en su establecimiento, insto a las organizaciones internacionales competentes, como la OIT y el Banco Mundial, a que intensifiquen su coordinación y sus esfuerzos para ayudar a los Estados y las partes interesadas del sector de los seguros a realizar las tareas siguientes:

a) Llegar a un entendimiento sobre lo que entraña la portabilidad de las prestaciones sociales;

b) Estudiar opciones para ampliar la protección social de los países de origen a los migrantes que se trasladan temporalmente por motivos de trabajo, así como a los familiares que se quedan en su país, incluso estableciendo fondos de asistencia social para los migrantes³⁷;

³⁶ Véase la Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 (núm. 202) de la OIT (www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524).

³⁷ Varios países de origen de Asia, como Bangladesh, Filipinas, el Pakistán, Sri Lanka y Tailandia, han creado fondos de asistencia social que prestan diversos servicios a los trabajadores migrantes, como seminarios de formación y orientación antes de la partida; préstamos para sufragar los gastos iniciales de contratación; seguros de repatriación de emergencia, de vida y seguros médicos; asistencia (jurídica) de secciones especializadas de las embajadas y los consulados en el extranjero; y asistencia para la reintegración. Algunos fondos también prestan servicios a las familias y comunidades que permanecen en su país, como financiación de los servicios sociales, becas y asistencia económica a las familias necesitadas. Las contribuciones a

c) Mejorar el diseño de las pensiones y las prestaciones sanitarias en los países de destino para facilitar su exportabilidad;

d) Negociar acuerdos bilaterales de seguridad social a lo largo de los principales corredores migratorios y dentro de las agrupaciones regionales de Estados, elaborar un modelo estándar para esos acuerdos bilaterales y reforzar la capacidad de las administraciones de la seguridad social para lograr que los acuerdos funcionen efectivamente.

Recomendación 9

Mejorar los mercados de remesas y la inclusión financiera

66. Las remesas son fundamentales para lograr el Objetivo 1 de la Agenda 2030: poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo. Las remesas también pueden favorecer la inclusión financiera, por lo que es particularmente importante poner fin a la pobreza y mejorar la resiliencia de los pobres a las perturbaciones. Sin embargo, en la actualidad los Estados pequeños y frágiles, que suelen ser los que más dependen de las corrientes de remesas, casi siempre son también los que las gravan con tasas más altas.

67. Hago un llamamiento en pro de un esfuerzo más concertado (por ejemplo, a través de una campaña coordinada y dirigida por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el Banco Mundial) para forjar alianzas operacionales entre los responsables normativos y regulatorios de los Gobiernos, los representantes del sector financiero y los emprendedores del sector tecnológico a fin de lograr lo siguiente:

a) Facilitar el acceso de los migrantes y sus familias a los servicios financieros, incluso impartiendo también alfabetización financiera a quienes envían y reciben las remesas. Un mejor entorno regulatorio podría impulsar el uso de tecnologías como el dinero móvil para las remesas transfronterizas;

b) Fomentar la competencia en los mercados de remesas, por ejemplo, asegurando que los bancos centrales de los países receptores de remesas respeten los Principios Generales para la Provisión de Servicios de Remesas Internacionales³⁸;

c) Dejar de equiparar las remesas al blanqueo de dinero y respetar la presunción de inocencia en toda transacción (aunque las remesas sean muy pequeñas). Los reguladores financieros deben adoptar un enfoque basado en los riesgos, centrándose en los pagos que excedan de una cuantía determinada, lo cual es particularmente necesario para mantener abiertos los cauces de envío de remesas a los países en crisis.

los fondos de asistencia social pueden consistir en una suma fija cobrada a los empleadores y las agencias de contratación o en cuotas abonadas por los trabajadores migratorios que son miembros del fondo. Véase Neil G. Ruiz y Doreen Rannveig Agunias, "Protecting temporary workers: migrant welfare funds from developing countries", Migration and Development Brief No. 7, Banco Mundial, Octubre de 2008 (http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MD_Brief7.pdf).

³⁸ Banco de Pagos Internacionales y Banco Mundial, *Principios generales para la provisión de servicios de remesas internacionales*, Basilea, 2007 (<http://www.bis.org/cpmi/publ/d76es.pdf>).

Recomendación 10**Fomentar la inclusión dotando a los migrantes de un documento de identidad jurídica**

68. Millones de personas no pueden ejercer sus derechos básicos ni realizar tareas cotidianas porque no tienen identidad jurídica o manera de demostrar quiénes son. La meta 16.9 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 obliga a los Estados, para 2030, a “proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos”.

69. Exhorto a organismos internacionales como el Banco Mundial, el ACNUR, el UNICEF, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la OIM a que colaboren entre sí y con las autoridades, empresas privadas y entidades sin fines de lucro nacionales y locales interesadas, en consulta con el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre el derecho a la privacidad, para llevar a cabo las tareas siguientes:

a) Apoyar los esfuerzos de los Estados por introducir sistemas de identificación y registro civil universal que asignen a todos los ciudadanos y no ciudadanos residentes en un determinado país o ciudad, independientemente de su nacionalidad, origen étnico, estatus migratorio o cualquier otra característica, una identificación única para acceder a los servicios y realizar actividades comerciales³⁹. Estos sistemas, que a veces ponen en marcha a nivel local municipalidades innovadoras como la de la ciudad de Nueva York, tienen un gran potencial para la inclusión de los migrantes, aunque hay que salvaguardar debidamente los datos personales recopilados;

b) Impulsar las iniciativas que están surgiendo para estudiar la viabilidad de un sistema de identificación digital verdaderamente universal⁴⁰ que permita a una persona realizar transacciones o utilizar servicios públicos o privados en distintos países. Si estas tarjetas de identificación se vinculan a importantes documentos personales (como certificados de nacimiento o matrimonio, expedientes académicos, cartillas de vacunación o historiales de crédito) pueden reducir el riesgo de fraude y pérdida de documentos, separaciones familiares durante situaciones de emergencia y explotación de los migrantes por traficantes o empleadores sin escrúpulos que retienen su pasaporte.

E. Fortalecer la capacidad para la gobernanza migratoria

70. Las 10 recomendaciones anteriores dan por supuesto que, aunque la migración no puede ni debe detenerse, sí se puede gestionar mucho mejor que hasta ahora. He hecho sugerencias concretas para mejorar la gobernanza en tres esferas: la protección de los migrantes en situación de riesgo, la migración laboral y los

³⁹ El programa más audaz de ese tipo es el número de identidad Aadhaar expedido por la Autoridad de Identificación Única de la India, que proporciona un número de identificación único garantizado por la biometría a cualquier persona que resida en el país, independientemente de su nacionalidad o estatus migratorio para facilitar el acceso a los servicios públicos, financieros y de otro tipo (<https://uidai.gov.in/beta/>).

⁴⁰ Por ejemplo, la iniciativa ID2020 tiene por objeto desarrollar una solución tecnológica para proporcionar una identificación universal para todos (<http://id2020.org/>).

arreglos para el regreso y la reintegración. En la última sección del presente informe propondré algunos mecanismos más generales mediante los cuales creo que se puede lograr ese objetivo.

Recomendación 11

Invertir en la capacidad de los Estados para gestionar la migración

71. Es necesario no solo que los Estados adopten políticas nacionales adecuadas, sino también que inviertan en otros Estados y regiones que comparten las mismas prioridades pero carecen de suficientes recursos y capacidad para ponerlas en práctica.

72. A fin de impulsar una inversión concertada en la capacidad de gestión migratoria de los Estados, pido que se cree un mecanismo de financiación para la migración cuyo propósito será canalizar los fondos y la asistencia técnica de los Estados, las instituciones financieras internacionales, los bancos multilaterales de desarrollo y el sector privado para que todos los Estados estén en condiciones de cumplir los compromisos relacionados con la migración que asumieron en la Agenda 2030 y que se concretarán con más detalle en el pacto mundial sobre la migración. La existencia de un mecanismo mundial promovería la coordinación entre los donantes y las Naciones Unidas y permitiría asignar recursos a los Estados más afectados por la migración.

Recomendación 12

Mejorar los datos disponibles para formular políticas migratorias con base empírica y asegurar la rendición de cuentas

73. Para mejorar la gobernanza hay que disponer de buenos datos y comprender bien los factores y la dinámica de la migración. Sin embargo, la comunidad mundial sigue teniendo dificultades para determinar ciertos datos básicos, como quiénes son los migrantes, dónde se encuentran, de dónde vienen y adónde se han trasladado, especialmente cuando se trata de desplazamientos entre países en desarrollo. Hay varias opciones para mejorar los datos, el seguimiento y la presentación de informes sobre la migración, a saber:

a) Mejorar nuestro conocimiento de la migración aplicando las cinco recomendaciones de la Comisión sobre Datos Migratorios Internacionales para Políticas e Investigación sobre Desarrollo⁴¹: i) hacer preguntas básicas sobre migración en los censos nacionales y poner los datos al alcance del público; ii) recopilar y publicar los datos administrativos existentes; iii) centralizar las encuestas sobre la población activa; iv) proporcionar acceso a los microdatos, no solo las tabulaciones; y v) incluir módulos de migración en un mayor número de las encuestas de hogares existentes⁴². Para ello será necesario que los Estados y entidades internacionales como el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales,

⁴¹ Véase https://www.cgdev.org/doc/Working%20Papers/CGD_migration-FINAL_01-19-10_SP.pdf.

⁴² Por ejemplo, las encuestas del Estudio sobre la Medición de Niveles de Vida del Banco Mundial, las encuestas demográficas y sanitarias, las encuestas sobre la fuerza de trabajo, las encuestas sobre el presupuesto familiar y las encuestas de ingresos y gastos. Esto permitiría establecer vínculos detallados entre el proceso de migración y los resultados de desarrollo humano respecto de las personas y los hogares.

la OIM, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la OCDE, la OIT, el Banco Mundial y el UNICEF colaboren y aumenten la capacidad institucional de los países en desarrollo para reunir, almacenar, analizar y difundir datos sobre la migración;

b) Explicar y aprovechar el potencial de los “macrodatos” para complementar fuentes de datos tradicionales como los censos de población, mediante un análisis sistemático de los experimentos efectuados que permita determinar lo que funciona y puede perfeccionarse⁴³. Encomio los esfuerzos realizados por los Gobiernos de Bélgica y Malí, junto con una coalición de organizaciones internacionales y la Alianza Mundial para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible, para crear una alianza sobre los macrodatos y la migración;

c) Desarrollar herramientas y capacidades que permitan vigilar la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con la migración más allá del conjunto de indicadores mundiales acordados, con el respaldo de las oficinas nacionales de estadística, para hacer un seguimiento universal de los Objetivos⁴⁴. En este sentido, propongo un conjunto de herramientas robusto pero manejable para evaluar la situación de los Estados y los migrantes: un indicador de desarrollo humano para los migrantes, el índice de gobernanza de la migración de la OIM⁴⁵ y una herramienta que sirva para rastrear la ayuda y la asistencia en relación con la migración;

d) Vigilar la actuación de los Estados con respecto a los derechos de las personas que se desplazan creando una base de datos mundial independiente (mantenida, por ejemplo, por un consorcio de universidades)⁴⁶ que contenga indicadores sobre los derechos que las leyes y reglamentaciones de los distintos países otorgan a diferentes grupos de extranjeros (como los migrantes, los turistas y quienes viajan por negocios) y su implementación efectiva.

⁴³ Por ejemplo, la Fundación Flowminder está utilizando datos de telefonía celular en diversos contextos para analizar los patrones de movilidad en relación con factores como los desastres naturales y el cambio climático (en Bangladesh) o la propagación de enfermedades infecciosas (Kenya), con miras a apoyar estrategias de respuesta (<http://www.flowminder.org/case-studies/mobile-phone-data-to-understand-climate-change-and-migration-patterns-in-bangladesh> y www.flowminder.org/work/research-innovation). Puede consultarse una breve reseña de los usos actuales de los “macrodatos” en relación con la migración internacional en Olivia De Backer, “Big data and international migration”, 16 de junio de 2014 (<http://unglobalpulse.org/big-data-migration>).

⁴⁴ La lista oficial de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluye ocho para el seguimiento de las metas relacionadas con la migración (<http://unstats.un.org/sdgs>).

⁴⁵ Véase https://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_governance_index_2016.pdf.

⁴⁶ Martin Ruhs, de la Universidad de Oxford, ha propuesto una base de datos mundial sobre los derechos de los migrantes (<http://priceofrights.com/blog/post.php?s=2013-11-30-the-case-for-a-global-migrant-rights-database#.WBeljSSZ0kx>). La Universidad de Columbia está elaborando un modelo de tratado sobre la movilidad humana que abarcaría todas las formas de desplazamiento, desde los viajes de negocios y turismo hasta la migración laboral y los desplazamientos forzados. Como parte de una iniciativa emprendida en 2013, la Facultad de Derecho de la Universidad de Georgetown publicó una declaración de derechos de los migrantes internacionales que recopilaba el derecho internacional existente y la práctica progresiva de los Estados. Actualmente, la iniciativa está preparando indicadores para evaluar la adopción e implementación de esos derechos.

Recomendación 13**Propiciar un debate nacional inclusivo y políticas coherentes sobre la migración**

74. Todos los Estados deberían considerar seriamente la posibilidad de establecer algún tipo de grupo de trabajo interministerial sobre migración que permita a los ministerios y otros organismos dialogar entre sí y con los interesados pertinentes (como los representantes de autoridades locales, el sector privado y los líderes de las comunidades de inmigrantes) a fin de armonizar las metas y objetivos normativos que se refieren, entre otras cosas, a los asuntos humanitarios, de desarrollo, de migración, de interior y de relaciones exteriores.

75. Es obvio que los parlamentos desempeñan un importante papel para generar un debate público más abierto e informado sobre las ventajas y desventajas de las políticas migratorias. Por ello exhorto a la Unión Interparlamentaria y a Parlamentarios para la Acción Global a que colaboren con la OIM y otras organizaciones internacionales para educar a sus bases sobre la migración, facilitar el diálogo internacional entre los parlamentarios acerca del tema y fomentar su participación en las consultas relativas al pacto mundial sobre migración.

Recomendación 14**Empoderar a las ciudades y las administraciones locales**

76. Las ciudades de todo el mundo desempeñan un papel cada vez más destacado en la acogida de los migrantes y están desarrollando las funciones y herramientas necesarias para gestionar una mayor diversidad. Es preciso dotarlas de autoridad y recursos suficientes para realizar adecuadamente esta labor, por lo que recomiendo lo siguiente:

a) Establecer una iniciativa específica para las ciudades y regiones⁴⁷, sobre todo aquellas donde la migración y los desplazamientos son fenómenos relativamente nuevos, con el fin de formular, financiar, coordinar, compartir y poner a prueba buenas prácticas respecto de las políticas sobre migración y refugiados, por ejemplo, mediante un programa integral de desarrollo de la capacidad de gestión y liderazgo de las administraciones municipales⁴⁸;

b) Los representantes de las autoridades locales deberían formar parte siempre de las delegaciones nacionales que asisten a las reuniones internacionales sobre migración, como el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, los diálogos de alto nivel de las Naciones Unidas y la conferencia intergubernamental sobre migración de 2018;

⁴⁷ Tal vez podría tomarse como base la labor que realiza con las administraciones locales la Iniciativa Conjunta de Migración y Desarrollo (www.migration4development.org/en).

⁴⁸ El proyecto Bloomberg Harvard City Leadership Initiative, financiado gracias a una donación de 32 millones de dólares de Michael R. Bloomberg y administrado por la Universidad de Harvard, proporcionará a los dirigentes municipales las herramientas, capacidad y ayuda que son cada vez más necesarias para encarar los complejos problemas de liderazgo y gestión que entraña la administración de las ciudades de todo el mundo (<http://ash.harvard.edu/news/bloomberg-philanthropies-and-harvard-university-launch-bloomberg-harvard-city-leadership>).

c) Para que los dirigentes locales puedan desempeñar la función que les corresponde, pido que se siga prestando apoyo a las reuniones anuales del Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migración y Desarrollo⁴⁹, que es un espacio donde esos dirigentes pueden conocer e influenciar los debates intergubernamentales mundiales que se refieren a las políticas de migración y refugiados.

Recomendación 15

Reenfocar el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo

77. A medida que la migración vaya ocupando una posición más sólida dentro de la labor de las Naciones Unidas, será inevitable preguntarse si el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo mantiene su propósito y valor añadido. Propongo que en un futuro inmediato el Foro Mundial sirva para promover el consenso acerca de un ambicioso pacto mundial sobre la migración y la implementación de los compromisos de la Agenda 2030 relacionados con la migración. El Foro podría ser un espacio donde los Gobiernos y otros interesados informen de las actividades que llevan a cabo para cumplir sus compromisos respecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y también una plataforma para facilitar las alianzas encaminadas a cumplir esos compromisos, cuyos resultados deberían incorporarse en la labor del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, que es el órgano de las Naciones Unidas encargado de examinar los progresos realizados en el logro de los Objetivos. Para ello, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo debería considerar la posibilidad de aprobar un programa de trabajo plurianual, dotarse de una secretaría más sólida y reforzar su papel como órgano de examen de políticas que ayuda a los Estados a evaluar la eficacia de sus opciones normativas de manera más sistemática. También podría considerar posibles reformas de la gobernanza para fomentar una auténtica titularidad conjunta de los Estados, la sociedad civil y el sector privado.

Recomendación 16

Fortalecer el liderazgo y la capacidad de las Naciones Unidas en materia de migración

78. La magnitud de la crisis de refugiados provocada por la guerra en la República Árabe Siria nos ha recordado, por desgracia, que desde hace tiempo las Naciones Unidas necesitan estrategias integradas para abordar la situación de las personas que se trasladan, incluidos los desplazados internos, los refugiados y los migrantes, teniendo en cuenta aspectos humanitarios, de desarrollo y de seguridad. Este fue el mensaje que se transmitió claramente en la Cumbre Humanitaria Mundial celebrada en mayo de 2016 y en la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes que tuvo lugar en septiembre de 2016.

⁴⁹ El Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migración y Desarrollo, puesto en marcha en 2013 durante el Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, es una reunión mundial de alcaldes liderada por las ciudades que se celebra cada año para dar a conocer enfoques nuevos e innovadores de la gobernanza urbana en contextos de mayor diversidad. El Foro de Alcaldes cuenta con el apoyo del Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), la OIM, el Banco Mundial, la Iniciativa Conjunta de Migración y Desarrollo y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (<http://blogs.worldbank.org/peoplemove/local-leaders-cooperating-internationally-migration>).

79. Puesto que la OIM ya forma parte oficialmente del sistema de las Naciones Unidas, se nos brinda una auténtica oportunidad de puntualizar lo que conllevará el liderazgo en esta esfera: aprovechar la especialización de las partes del sistema, pero también establecer líneas jerárquicas más claras respecto del Secretario General. No cabe duda de que, a partir de ahora, la OIM, cuyo mandato abarca la migración con mayúsculas, y el ACNUR, que se centra más concretamente en los refugiados y los apátridas, serán los puntales lógicos de la estrategia y la estructura institucional sobre la migración internacional (en todas sus formas) de la Organización. Ambos tienen muchísimos más recursos, conocimientos especializados y experiencia acumulada sobre estas cuestiones que ninguna otra entidad del sistema y por ello deben ser el “centro de gravedad” en torno al cual se organicen las consultas y la coordinación.

80. La OIM aporta una capacidad operacional imprescindible sobre la migración con la que antes no contaba el sistema de las Naciones Unidas. Ahora debe ampliar su capacidad de asesoramiento normativo, incluso mediante una mayor capacidad de investigación cuyas bases se sentaron con la creación en 2015 del Centro de Análisis de Datos sobre la Migración Mundial de la OIM en Berlín, y que podría inspirarse en la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD. La OIM también debería examinar y fortalecer su papel en la facilitación de diálogos sobre políticas.

81. Es imprescindible que la OIM y el ACNUR formen un sólido equipo, especialmente para orientar la respuesta de las Naciones Unidas a las corrientes mixtas de migración y los grandes desplazamientos relacionados con las crisis (por ejemplo, mediante un programa conjunto sobre los migrantes en situaciones de vulnerabilidad basado en los futuros principios rectores) y codirigir la coordinación de la labor del sistema de las Naciones Unidas acerca de cuestiones migratorias, con la asistencia del Grupo Mundial sobre Migración. El propio Grupo deberá intervenir más directamente para apoyar las actividades de las Naciones Unidas en los países, promover la programación conjunta y la movilización de recursos, formular políticas y directrices sobre programación, preparar materiales de capacitación y elaborar indicadores para el seguimiento de los resultados.

82. De cara al futuro, son cinco las esferas básicas en las que, gracias a ese refuerzo, el sistema de las Naciones Unidas debe aspirar a funcionar mejor.

Anticiparse y responder con rapidez a los desplazamientos durante una crisis

83. Si damos por sentado que los desplazamientos relacionados con las crisis serán lo normal de ahora en adelante, debemos subsanar las deficiencias de la cadena de protección, incluso mediante el análisis conjunto y la intervención temprana de un sólido equipo formado por la OIM y el ACNUR, que colaborarán para garantizar que las necesidades de protección de los migrantes y los refugiados se detecten y atiendan cuanto antes y lo más cerca posible de su país de origen.

Transmitir mensajes políticos coherentes

84. Una coordinación más intensa en torno a un grupo más pequeño de entidades que participen activamente en las cuestiones relacionadas con la migración, incluido un sólido equipo formado por la OIM y el ACNUR al que, si es necesario, se

sumarán, por ejemplo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la OIT y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, debería permitir al sistema de las Naciones Unidas transmitir mensajes claros y coherentes tanto desde la Sede como en los países cuando lo exijan determinadas situaciones y problemas de migración y desplazamiento,.

Apoyar y vigilar la implementación de los compromisos enunciados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible

85. Las Naciones Unidas deben ayudar a los países a traducir los compromisos mundiales en metas y estrategias nacionales, y elaborar parámetros por los que los Estados y otras entidades puedan medir el éxito. El Grupo Mundial sobre Migración puede desempeñar una importante función a este respecto. En el presente informe también he propugnado el establecimiento de un mecanismo de financiación y un conjunto manejable de indicadores, y el reenfoque del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo como plataforma para informar de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y concertar alianzas que aseguren su cumplimiento.

Apoyar el desarrollo del derecho no vinculante y la formulación de normas comunes

86. Son varios los tipos de políticas en que se podría avanzar si los Estados lideraran la labor encaminada a definir normas y principios comunes para orientar su conducta, incluso al abordar el tema de los “migrantes en situaciones de vulnerabilidad” y gestionar la movilidad de la mano de obra y los trabajadores cualificados y el regreso y reintegración de los migrantes. Las Naciones Unidas pueden contribuir a impulsar y facilitar el desarrollo de esos procesos normativos.

Tratar de concertar nuevos tratados sobre cuestiones específicas

87. Cuando los Estados se muestren interesados, las Naciones Unidas pueden ayudarlos a pasar de los procesos oficiosos a la concertación de tratados formales sobre cuestiones como el trato de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad, los procesos de contratación abusivos o las transferencias internacionales de fondos y prestaciones. El pacto mundial sobre la migración podría agrupar las normas y los principios convenidos en un acuerdo marco mundial con elementos vinculantes y no vinculantes, y determinar las esferas en que los Estados pueden colaborar para concertar nuevos tratados y normas internacionales.

IV. Conclusión

88. El objetivo del presente informe es demostrar que la migración no debe ser causa de temor y conflictos dentro de las naciones ni entre ellas. Creo que podemos corregir los estereotipos negativos y la desinformación sobre los migrantes, en particular mediante los esfuerzos concertados de la campaña JUNTOS⁵⁰; que

⁵⁰ JUNTOS es una campaña mundial iniciada por el Secretario General con el objetivo de modificar las percepciones y actitudes negativas hacia los refugiados y los migrantes y reforzar el contrato social entre los países y comunidades de acogida y los refugiados y migrantes. La campaña

podemos lograr que sea más fácil trasladarse de forma regular y ordenada; que podemos proteger la seguridad de los migrantes, incluso en épocas de crisis; que podemos, mediante inversiones inteligentes, reducir los costos de la migración y aumentar al máximo sus beneficios; que los migrantes pueden participar del progreso económico y social de todas nuestras sociedades, en lugar de quedarse atrás; y que los Estados pueden trabajar juntos para gestionar la migración en lugar de oponerse unos a otros; en resumen, que nuestras sociedades pueden adquirir los conocimientos y la capacidad que necesitan para conseguir una buena gestión migratoria.

89. Pero no lograremos nada de esto si no hay confianza entre los gobiernos y entre estos y sus electores, una confianza, que, por desgracia, no existe en estos momentos. De hecho, en ninguna época reciente se han desgastado tanto los lazos de confianza, sobre todo cuando se trata de cuestiones relacionadas con la migración, que es objeto de temor y desinformación entre la opinión pública. En estas circunstancias solo se puede avanzar poco a poco. Por ello propongo abordar los problemas en el nivel más bajo de la gobernanza, donde es posible resolverlos. A veces ese nivel será el local o nacional, pero en otras cuestiones los Estados deberán colaborar en el plano bilateral, regional o incluso mundial, aprovechando las iniciativas de pioneros y paladines y utilizando lo que se ha dado en llamar “minilateralismo”, que consiste en pequeños grupos de Estados interesados que cooperan para formular y aplicar nuevas ideas que luego pueden debatirse, y quizás adoptarse, en foros más oficiales⁵¹.

90. Es necesario considerar las preocupaciones de quienes se sienten amenazados por la migración para evitar reacciones destructivas y lograr resultados sostenibles. El enfrentamiento no conduce a nada y, para que avance la cooperación internacional en esta esfera, deben tenerse en cuenta los intereses de todas las instancias legítimas. Mientras haya partes interesadas que crean que el sistema no funciona, lo ignorarán en el mejor de los casos o, lo que es peor, tratarán de debilitarlo. Estoy convencido de que escuchando a los demás y trabajando incansablemente para definir objetivos comunes y acordar medios de alcanzarlos podremos encontrar soluciones que nos permitan a todos abrigar esperanzas.

JUNTOS, anunciada durante la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes que tuvo lugar en 2016, se ejecuta en colaboración con los Estados Miembros, el sector privado y la sociedad civil y concluirá en 2018, año en que se espera que los Estados aprueben el pacto mundial sobre los refugiados y el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular (<http://refugeesmigrants.un.org/es/together>).

⁵¹ Moses Naim, “Minilateralism”, *Foreign Policy*, 21 de junio de 2009 (<http://foreignpolicy.com/2009/06/21/minilateralism/>).

Anexo

No hay espacio suficiente para citar los nombres de todos aquellos que han influido en mis ideas sobre los temas que se abordan en el presente informe. Sin embargo, algunos merecen un reconocimiento especial, en primer lugar los dos Secretarios Generales a los que he prestado servicios, Kofi Annan y Ban Ki-moon, así como Jan Eliasson, William Lacy Swing, Robert Orr, el Príncipe Zeid Ra'ad Al Hussein, Karen AbuZayd, Eva Åkerman-Börje, Eduard Gnesa, Abiodun Williams, Edward Mortimer y Régine De Clerq. Desde el comienzo de mi mandato como Representante Especial he contado con el asesoramiento de Gregory Maniatis y François Fouinat, y con el inestimable apoyo de Evelyn Purves y Melanie Burford y la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. La Fundación MacArthur presta desde 2006 asistencia financiera a esta labor, que también ha recibido contribuciones de los Gobiernos de los Estados Unidos de América, Suecia y Suiza, así como de las Fundaciones de la Sociedad Abierta y la Corporación Carnegie. Durante la preparación del informe, la Iniciativa sobre Políticas Mundiales de la Universidad de Columbia, dirigida por Michael Doyle, prestó al equipo de investigación y redacción asistencia sustantiva y de otro tipo.

Equipo de investigación y redacción: Gregory Maniatis, Sarah Rosengaertner, Colleen Thouez, Edward Mortimer, Justin MacDermott, Kathleen Newland, Katy Long, François Fouinat y Maggie Powers.

Equipo de publicación: Sabine Henning, Loreley Sanchez, Brenda Olivas, Nicole Pope, Lucretia Keenan, Ciara Spencer y Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias.

Expertos consultados: El presente informe se enriqueció con las ideas y el análisis de numerosos expertos y responsables normativos que fueron consultados durante su redacción. El hecho de que aquí se mencionen sus nombres en modo alguno supone que suscriban el informe, sino que refleja el profundo agradecimiento del equipo de redacción por sus generosas contribuciones: Manolo Abella, T. Alexander Aleinikoff, Kamal Amakrane, Véronique Aubert, Ibrahim Awad, Najim Azahaf, Paula Banerjee, Indrojit Banerji, Martin Barber, Mathieu Bélanger, Alexander Betts, Michael Boampong, Peter Bosch, Jorge Bravo, Thomas Buettner, Chukwu-Emeka Chikezie, Ryszard Cholewinski, Michael Clemens, Sarah Cliffe, Elizabeth Collett, Cathryn Costello, François Crépeau, Anna Crowley, Hein de Haas, Pedro de Vasconcelos, Darla Deardorff, Pamela DeLargy, Bernie Derible, Vyjayanti Desai, Michael Doyle, Jean-Christophe Dumont, Howard Duncan, Gonzalo Fanjul, Elizabeth Ferris, Anjali Fleury, Marta Foresti, Martin Fowke, Laura González-Murphy, Guy Goodwin-Gill, Jennifer Gordon, Christopher Gregory, Phoebe Griffith, Jessica Hagen-Zanker, Randall Hansen, Shahidul Haque, Jill Helke, Sabine Henning, Nava Hinrichs, Robert Holzmann, Bela Hovy, Natasha Iskander, Arafat Jamal, Jyothi Kanics, Donald Kerwin, Michele Klein Solomon, Kevin Klock, Rey Koslowski, Frank Laczko, Sandra Lavenex, Michelle Leighton, Ben Lewis, Manjula Luthria, Jonathan Marskell, Philip Martin, Susan Martin, Lea Matheson, John McCallum, Niall McCann, Claire Melamed, Clare Menozzi, Craig Mokhiber, Pietro Mona, Claire Moran, Amy Muedin, Rainer Münz, Izumi Nakamitsu, Kerry Neal, Pia Oberoi, Sara Pantuliano, Philip Pierce, Sonia Plaza, Martijn Pluim, Hannah Postel, Jonathan Prentice, Dilip Ratha, Daniele Reale, Cécile Riallant, Anne Richard,

Christopher Richter, Maria Teresa Rojas, Martin Ruhs, Goetz Schmidt-Bremme, James Sharp, Suzanne Sheldon, Nando Sigona, Ronald Skeldon, John Slocum, Federico Soda, Leigh Stubblefield, Madeleine Sumption, Patrick Taran, Manuela Tomei, Joel Trachtman, Patrick Weil, Casey Weston, Catherine Wiesner, Tom Willems, John Wilmoth, L. Alan Winters, Alice Workman.
