

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Migración y desarrollo: Oportunidades y retos»

(2008/C 120/18)

El 16 de febrero de 2007, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre la

«Migración y desarrollo: oportunidades y retos».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de octubre de 2007 (ponente: Sukhdev SHARMA).

En su 440º Pleno de los días 12 y 13 de diciembre de 2007 (sesión del 12 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 125 votos a favor y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Resumen

1.1 El presente Dictamen de iniciativa formula sugerencias sobre temas relativos a los ámbitos estrechamente interrelacionados de la migración y el desarrollo.

1.2 Si se hace hincapié en ejemplos prácticos, recomendaciones y acuerdos de cooperación potencialmente beneficiosos para todas las partes, la migración puede considerarse como «un instrumento de desarrollo». Al presentar medidas concretas, el Comité desea llevar el debate del nivel político al de la programación.

1.3 Una manera positiva de aplicar las políticas de migración y desarrollo consiste en facilitar en mayor medida el envío de remesas (3.4-3.8) al objeto de incrementar el nivel de ingresos de sus destinatarios y, quizá, en regular los flujos migratorios en beneficio de los países menos desarrollados o de determinados segmentos de la población con ingresos reducidos en los países en desarrollo (4.2). Mediante el concepto de codesarrollo se pueden canalizar las remesas privadas hacia proyectos de infraestructura que beneficien a toda la población (5.1-5.2). Otras formas de codesarrollo consisten en que las organizaciones de la diáspora movilicen recursos humanos y financieros para fomentar las inversiones extranjeras directas, las transferencias de conocimientos y tecnología y el envío de remesas sociales y culturales (5.3-5.8). Las políticas de migración y desarrollo pueden reducir las repercusiones negativas de la fuga de cerebros mediante la creación de «grupos de cerebros» (*brain trusts*) y facilitando los modelos de migración circular y migración virtual (6.2-6.6.4). Por último, el Comité sostiene que las políticas de migración y desarrollo sólo podrán aplicarse con éxito si se integran en las demás políticas y si se garantiza la coherencia entre todas estas políticas (7.1-7.3).

1.4 El presente Dictamen completa otro anterior del Comité sobre la «Política comunitaria de inmigración y de cooperación con los países de origen para favorecer el desarrollo», cuyo ponente fue el Sr. Pariza Castaños⁽¹⁾. Por otra parte, el Comité respalda la Comunicación de la Comisión sobre «migración circular y asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países»⁽²⁾.

⁽¹⁾ SOC/268, Inmigración y cooperación para el desarrollo, de 4 de junio de 2007.

⁽²⁾ COM(2007) 248 final, 16.5.2007.

2. Migración y globalización

2.1 El proceso de globalización ha conducido a la libre circulación de capitales, bienes y servicios. La circulación de las personas, sin embargo, sigue siendo el ámbito donde más restringida es la globalización. Para que las economías menos desarrolladas puedan beneficiarse en mayor medida del crecimiento económico inducido por la globalización, convendría prestar mayor atención a la libre circulación de las personas. El presente dictamen parte de la idea de que la migración brinda a los países en desarrollo la oportunidad de participar de manera más equitativa en la economía globalizada de hoy. La migración puede reducir las desigualdades, aunque no se debe considerar como un sustituto de la ayuda tradicional al desarrollo.

2.2 Dos consideraciones dan pie para concebir la migración como un vínculo entre la globalización y el desarrollo. La primera es que, según las tendencias demográficas, el actual déficit de mano de obra en los países de la UE aumentará en un futuro próximo, sobre todo en los sectores de gran intensidad de mano de obra. La segunda es que, a juicio del Banco Mundial, el potencial de una migración correctamente gestionada podría representar en un futuro próximo una ayuda financiera significativa a través de las remesas enviadas por los emigrantes a sus países de origen menos desarrollados⁽³⁾. Los flujos de remesas, tanto dentro de los países de la OCDE como entre países de la OCDE y países en desarrollo e incluso entre los propios países en desarrollo, están en continuo crecimiento⁽⁴⁾. Por tanto, la migración internacional puede constituir un factor importante para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio. Las remesas, al igual que los conceptos de codesarrollo y migración circular, entrañan un potencial de desarrollo considerable que, por otro lado, viene alimentado por las necesidades del mercado de trabajo de Europa Occidental.

⁽³⁾ *Global Economic Prospect*. Banco Mundial, 2006.

⁽⁴⁾ Según el Banco Mundial, entre 2001 y 2005 los flujos de remesas se han duplicado, hasta alcanzar un récord de 249 000 millones de dólares en 2005, de los cuales los países en desarrollo han recibido 180 000 millones, lo que representa entre cuatro y cinco veces la cantidad de la ayuda oficial al desarrollo (*International Migration Agenda and the World Bank — Managing Risks and Enhancing Benefits*. Banco Mundial, 2006). Oxfam estima el flujo anual de las remesas enviadas a los países en desarrollo en 80 000 millones de dólares (*International Development Committee Inquiry on Migration and Development*, Oxfam, 2003). La Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales estima que el importe total de las remesas recibidas cada año por los países en desarrollo asciende a 93 000 millones de dólares (*Migration and Development, Policy Analysis and Research Programme*, 2003). Resumiendo, las remesas representan el 2,2 % del producto interior bruto del conjunto de los países en desarrollo (Fondo Monetario Internacional, 2005).

2.3 El presente dictamen destaca la necesidad de adoptar un enfoque bien estructurado, completo e integrado de las políticas de migración y desarrollo, que sea capaz de crear una situación en la que todas las partes salgan ganando.

2.4 Un enfoque de estas características reconoce el desequilibrio existente entre los efectos positivos y negativos de las migraciones para los países en desarrollo y aborda los factores de costes y beneficios en consecuencia. Mientras que en algunos países la migración alivia la presión de la superpoblación y el desempleo y la exportación deliberada de mano de obra cualificada crea fuentes de futuras remesas, inversión extranjera directa y transferencias de conocimientos, en otros países, por el contrario, la salida permanente de recursos humanos perjudica gravemente el desarrollo. Por tanto, una migración correctamente gestionada refuerza sus efectos positivos y, a la vez, reduce sus repercusiones negativas.

2.5 El Comité suscribe las estimaciones efectuadas por las principales organizaciones internacionales activas en el ámbito del desarrollo, como el Banco Mundial, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, Oxfam, etc., todas las cuales ponen de relieve el potencial de desarrollo de las migraciones internacionales para reducir la pobreza y apoyar el desarrollo económico en los países de origen. Las remesas permiten aumentar de manera significativa los ingresos de los hogares que las reciben, contribuyen en gran medida a reducir la pobreza a corto plazo y, si se gestionan adecuadamente, pueden incluso contribuir a un desarrollo sostenible a largo plazo. Este último encuentra apoyo en formas de «codesarrollo» como la ayuda filantrópica aportada por las organizaciones de la diáspora, las remesas sociales, las transferencias de conocimientos y las redes empresariales transnacionales.

2.6 La fuerza de unas políticas de migración y desarrollo correctamente gestionadas debería radicar en su capacidad para proteger a los países vulnerables (casi todos ellos pertenecientes a la África subsahariana) contra los obstáculos que plantea el proceso de migración al desarrollo. Los países en desarrollo que menos se benefician de las remesas y acciones filantrópicas son muchas veces los que pagan el precio más elevado por la migración, es decir, los que pierden mano de obra muy cualificada y de talento. Los modelos de migración circular y virtual pueden resolver, en cierta medida, los problemas que plantea una emigración no controlada. Las políticas de migración y desarrollo pueden responder a las necesidades y particularidades de sectores especialmente vulnerables a la migración, como los sectores educativo y sanitario. Si en las regiones gravemente afectadas por el VIH/SIDA no se consigue evitar la pérdida de personal sanitario cualificado mediante un régimen migratorio estricto, los demás esfuerzos de desarrollo no surtirán efectos sostenibles. Las asociaciones bilaterales y regionales destinadas a gestionar las migraciones entre países de destino y países de origen pueden contribuir en gran medida a proteger estos sectores, que son esenciales para su desarrollo.

2.7 El Comité es consciente de las numerosas y profundas repercusiones de la migración en los países de origen y de destino, repercusiones que en algunos casos sólo se reconocen años después del inicio de los flujos migratorios. Un motivo de

creciente preocupación son los hijos de emigrantes que permanecen en los países de origen, y, en particular, sus perspectivas educativas y sanitarias en hogares monoparentales. Desde el punto de vista social, las zonas afectadas por la migración muestran señales de un desequilibrio de género que, casi con toda seguridad, dejará su huella en las condiciones socioeconómicas del desarrollo de estas zonas a largo plazo. Estas preocupaciones se deben tener en cuenta a la hora de elaborar y poner en práctica las políticas migratorias internacionales.

2.8 El Comité desea destacar la interdependencia socioeconómica que existe entre los países de acogida y los países de origen. Los emigrantes que logran una situación económica desahogada en los países de acogida tienden a enviar más remesas. Análogamente, los emigrantes socialmente bien integrados pueden contribuir en mayor medida que los peor integrados al codesarrollo de su país de origen a través de actividades filantrópicas, envío de remesas sociales y migración circular o virtual. Los países de acogida deben por tanto estudiar las mejores soluciones para prevenir el *desperdicio de cerebros*. Estas soluciones van desde una mejor integración social, en general, hasta la equiparación de los salarios y la mejora de las condiciones laborales, incluido el acceso a los sindicatos, pasando por el tratamiento del estatuto jurídico de los migrantes, generalmente problemático. Este enfoque permite, además de maximizar la aportación de los migrantes a la sociedad de acogida, incrementar su potencial de desarrollo.

2.9 Las iniciativas destinadas a frenar la migración irregular están igualmente interrelacionadas. La migración irregular perjudica a los países de destino por su vinculación con el trabajo no declarado. También constituye una amenaza para los migrantes (irregulares), que se encuentran a menudo en posición de debilidad, en una relación de peligrosa explotación, con durísimas condiciones laborales y escasas normas de salud y seguridad. La migración irregular también tiene consecuencias negativas para el desarrollo: las oportunidades de integración en el país de acogida son escasas y el coste elevado de la migración merma la posibilidad de enviar remesas a los países de origen. No obstante, la regularización de los inmigrantes sin papeles sigue siendo una exigencia humana, así como una necesidad económica y social. Si aumentan las posibilidades de migrar legalmente se reforzará el potencial de desarrollo y, a la vez, se reducirá la demanda de las organizaciones criminales implicadas en la trata de seres humanos y el contrabando. Por tanto, la migración legal reduce el riesgo de explotación.

2.10 El Comité reconoce que la forma más frecuente de emigración internacional son las migraciones Sur-Sur. Generalmente, los emigrantes internacionales eligen como destino un país vecino o una región cercana⁽⁵⁾. Además, si se tiene en cuenta que la emigración supone un riesgo y que requiere recursos financieros, competencias y redes, resulta evidente que, sobre todo para las personas con pocos recursos⁽⁶⁾, la migración dentro de las fronteras nacionales es, con mucho, la más frecuente. Por tanto, un enfoque global de las políticas de migración y desarrollo debe tener en cuenta el impacto potencial de la migración regional e interior en la reducción de la pobreza y el desarrollo económico.

⁽⁵⁾ Sudáfrica, en particular, soporta una carga adicional por ser un país hacia el que convergen muchos inmigrantes de toda la región.

⁽⁶⁾ Véase el informe del DFID (Departamento de desarrollo internacional del Gobierno británico): «*Moving out of poverty — making migration work better for poor people*» (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy-paper-draft.pdf>).

2.11 El Comité insta a los Estados miembros a que apliquen las normas establecidas en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990).

3. Migración y lucha contra la pobreza — Facilitar el envío de remesas

3.1 El Comité reconoce el potencial de desarrollo de las remesas enviadas por los migrantes a los familiares que han permanecido en el país de origen. Los estudios muestran que las remesas contribuyen a reducir la pobreza al incrementar directamente el nivel de ingresos de sus destinatarios.

3.2 Sin embargo, una proporción indeterminada pero en cualquier caso significativa de las remesas (entre uno y dos tercios) se transfiere a través de canales informales, lo que tiene efectos negativos tanto para el emigrante como para el destinatario, para el país de origen como para el país de destino. Debido a la falta de competencia entre los proveedores de servicios financieros en el sector informal, los emigrantes y los destinatarios de las remesas no tienen otra opción que aceptar unos costes de transacción elevados, lo que reduce los ingresos de los emigrantes. Para los países en desarrollo cuya situación financiera es delicada las remesas representan una fuente esencial de divisas y, si se canalizan a través de las instituciones bancarias oficiales, contribuyen al desarrollo financiero, aumentando el volumen total de los depósitos y de los créditos gestionados por el sector bancario local (7). Las remesas generan, pues, un desarrollo macroeconómico positivo. En general, los países de acogida relacionan los problemas de seguridad con el sector bancario informal, ya que las operaciones de blanqueo de capitales y financiación de organizaciones terroristas suelen realizarse en la mayoría de los casos recurriendo a transacciones financieras informales.

3.3 Son muchas las razones que impulsan a los emigrantes a optar por canales de transferencia irregulares en vez de recurrir a los servicios bancarios oficiales para enviar sus remesas. Muchos emigrantes eligen los canales irregulares porque los proveedores de servicios oficiales resultan demasiado costosos, lentos y burocráticos o, simplemente, porque son inaccesibles. Los emigrantes también desconfían de las instituciones bancarias de su país de origen o temen las fluctuaciones en los tipos de cambio. Los destinatarios pobres, en particular aquellos que residen en zonas rurales periféricas, no tienen físicamente acceso a los servicios bancarios. Otros muchos no pueden permitirse pagar los gastos de una cuenta bancaria. En cuanto a los gastos que implica el envío de las remesas, son proporcionalmente mayores para las familias con rentas bajas, que envían pequeñas cantidades de dinero pero de manera regular. Los emigrantes «sin papeles» no pueden acceder a los servicios bancarios, ya que el hecho de no tener documentación les impide abrir una cuenta.

3.4 El Comité anima a los Estados miembros, la Comisión, el Parlamento y el Consejo a que consideren las siguientes iniciativas como instrumentos para fomentar el desarrollo.

(7) En consecuencia, los bancos pueden obtener fondos más baratos y a más largo plazo en los mercados internacionales de capitales si garantizan los futuros flujos de remesas.

3.4.1 Las instituciones bancarias de los países de origen deberían poner a disposición de los emigrantes que viven y trabajan en el extranjero cuentas de ahorro en moneda extranjera.

3.4.2 Las familias de bajos ingresos deberían tener acceso a los servicios bancarios gracias a la fijación de precios asequibles. También deberían ofrecerse estos servicios a las comunidades que actualmente se hallan en zonas sin acceso a la red bancaria. Para ello se podrían canalizar los servicios bancarios a través de industrias de servicios de mayor difusión, como las redes postales o comerciales o las mutualidades de crédito. Sin embargo, la reducción de los gastos de envío de las remesas no debería compensarse con tipos de cambio desfavorables fijados en beneficio de las instituciones bancarias.

3.4.3 Es necesario intensificar la competencia entre los proveedores de servicios de transferencia de remesas, a fin de reducir los costes de envío. Las ONG y las autoridades públicas de los países de acogida podrían impulsar esta competencia informando sobre los costes comparados de los proveedores de servicios. Una medida ejemplar, a este respecto, es la creación del sitio Internet www.sendmoneyhome.org. Por otra parte, la sociedad civil, en colaboración con las instituciones financieras, debería contribuir a mejorar los conocimientos básicos de los migrantes acerca de los mecanismos financieros.

3.4.4 La adaptación tecnológica de los bancos en los países de origen podría contribuir en gran medida a reducir los costes de transacción, agilizar el ritmo de procesamiento e incrementar la seguridad de las transacciones. En las zonas periféricas, la eficacia aumentaría aún más con tecnologías de la información basadas en conexiones por satélite para mejorar la gestión y con sistemas de transferencias telegráficas. La introducción de tarjetas de débito o de servicios adicionales de telefonía móvil es una solución innovadora que podría ampliar el radio de acción. Todas estas medidas de reforzamiento de la capacidad requieren inversiones que se podrían impulsar mediante la ayuda al desarrollo oficial o a través de asociaciones entre los sectores público y privado.

3.4.5 Los estrictos requisitos en materia de identificación constituyen un factor de disuasión para los migrantes sin papeles que desean abrir una cuenta bancaria. Los bancos deberían buscar ideas para mejorar el acceso de los migrantes sin papeles a los servicios bancarios. A tal fin, los Estados miembros deberían contemplar la posibilidad de modificar razonablemente el marco reglamentario aplicable al sector bancario.

3.5 Reducir los costes de transferencia de las remesas es un primer paso necesario para aumentar la contribución de este dinero al desarrollo. El segundo paso consistiría en facilitar los flujos: los países de destino deberían crear asociaciones de transferencia de fondos con los países de origen que reciben gran cantidad de remesas. Estas asociaciones podrían favorecer la adopción de medidas adecuadas para mejorar el acceso de las personas de recursos escasos a las instituciones bancarias, reforzar la capacidad de los proveedores de servicios financieros para facilitar los flujos de remesas e incentivar el recurso a los canales formales de transferencia.

3.6 El Comité insta a las instituciones bancarias que operan dentro de la Unión Europea a desarrollar políticas de servicios bancarios que hagan especial hincapié en la responsabilidad social de las empresas, asumiendo así el papel esencial que desempeñan los bancos para satisfacer las necesidades de los migrantes y de sus familias.

3.7 El Comité recomienda encarecidamente la creación de asociaciones en torno a iniciativas dirigidas a fomentar la función de desarrollo de las remesas, reduciendo los costes y facilitando el acceso. A continuación se presentan dos iniciativas modélicas a título de ejemplo:

3.7.1 La división comercial del operador de telefonía móvil *GSM Association* y la empresa de tratamiento de pagos *MasterCard* han elaborado un sistema que permite a los migrantes transferir dinero desde su teléfono móvil al número de otro teléfono móvil en el extranjero, donde el destinatario recibe un mensaje corto (SMS) informándole de que ha recibido dinero.

3.7.2 El banco británico *Lloyds TSB*, en colaboración con el banco indio *ICICI*, permite a los indios no residentes enviar a India remesas sin gastos, con la única condición de que su cuenta *ICICI* presente un saldo mínimo.

3.8 Se ha podido comprobar que, sobre todo en períodos de conflictos y crisis o después de una catástrofe natural, las remesas constituyen un mecanismo rápido y eficaz para satisfacer las necesidades de los refugiados y de las víctimas en los países de origen. Las organizaciones de ayuda humanitaria y el personal de primera intervención deberían contemplar el acceso a las remesas como un elemento de su paquete de ayuda después de un conflicto o una catástrofe.

4. Migración y reducción de las desigualdades — Regulación de los flujos de migración regular en favor de las regiones subdesarrolladas

4.1 A pesar de que las remesas pueden mitigar en tiempo real la pobreza de sus destinatarios, su efecto sobre el desarrollo, en tanto que transacciones privadas, es limitado, dado que las personas con pocos recursos no son las que se suelen beneficiar de las remesas procedentes del extranjero. En cambio, las personas capaces de soportar el coste inicial de una migración suelen proceder de hogares de renta baja/media. Además, las remesas tienen como principal destino los países de fuerte emigración que llevan deliberadamente a cabo políticas de exportación de capital humano. Menos de un tercio de las remesas va a los países menos desarrollados. El flujo continuo de remesas depende en gran medida de un flujo migratorio continuo, por lo que es vulnerable a los cambios en las políticas de inmigración y al crecimiento económico de los países de acogida.

4.2 A fin de impulsar la contribución de las remesas a la reducción de la pobreza y, a la vez, reducir las desigualdades, los países de destino no sólo deben gestionar mejor y facilitar los flujos de remesas, como se ha indicado anteriormente, sino que

también deben mejorar la gestión de los flujos migratorios que les preceden. Por tanto, la decisión de restringir el número de migrantes legales aceptados repercutirá negativamente en los flujos de remesas enviados hacia los países de origen. Por otra parte, los países de destino pueden influir eficazmente en la dirección de las remesas concediendo un «estatuto de inmigración preferente» a grupos específicos de inmigrantes procedentes de determinados países o regiones de origen. Se impide así que las redes existentes de migrantes provoquen diferencias regionales en un país o contribuyan a incrementar las desigualdades en los países de origen. De esta forma, el país de acogida contribuye de manera proactiva a ayudar a las regiones menos desarrolladas de los países de origen y a reducir las desigualdades. Otro paso para conseguir que las remesas alcancen a los más desfavorecidos consiste en apuntar para la migración a miembros de los hogares con rentas bajas y en facilitar los trámites para su migración.

5. Migración y (co)desarrollo

5.1 Por codesarrollo se entienden las actividades, realizadas por los migrantes, que vienen a completar, no a sustituir, las acciones de desarrollo. Estas actividades se caracterizan por una programación basada en las necesidades, por la sostenibilidad y la capacidad para relacionar a los grupos de la diáspora con las comunidades de los países de origen. Una de las formas de codesarrollo que alcanza a todos los niveles de ingresos de la comunidad destinataria es la de las inversiones en infraestructuras destinadas a la prestación de servicios educativos y sanitarios básicos realizadas gracias a las remesas. El Comité apoya, por tanto, la propuesta de integrar las remesas en el codesarrollo.

5.1.1 Una iniciativa ejemplar a este respecto es el programa de aportaciones paralelas: por cada remesa que destinan los migrantes al desarrollo de la comunidad en su país de origen, cada uno de los socios institucionales del programa aportan otro tanto⁽⁸⁾. Lo ideal es que estos socios sean organizaciones de ayuda al desarrollo que contribuyen al programa con su experiencia en el terreno de la gestión y con personal experimentado, en colaboración con los gobiernos locales, para garantizar su sostenibilidad. Estos programas de aportaciones paralelas deberían contar con amplia publicidad y tendrían que ser fácilmente accesibles a través de plataformas de información que también estuvieran encargadas de promover el recurso a canales bancarios oficiales para el envío de las remesas. Una vez identificados algunos ejemplos logrados de programas de aportaciones paralelas, se debería solicitar la participación de otros socios del sector privado para completar las aportaciones. Convendría animar, en particular, a las empresas con gran número de migrantes, así como a los proveedores de servicios financieros que facilitan los envíos de remesas, a que participen en estos programas y asuman su parte de responsabilidad social. Estas asociaciones público-privadas redundan en beneficio de todos los participantes: el incremento de las remesas colectivas

⁽⁸⁾ Un ejemplo de ello es, en Estados Unidos, la comunidad de inmigrantes procedentes del Estado de Zacatecas, en México. En el marco del programa «Tres por uno», por cada dólar enviado por las asociaciones de migrantes a su país de origen, el Estado federal de México envía otro dólar y el Estado de Zacatecas otro más. En cualquier caso, para que estas iniciativas se vean coronadas por el éxito, los inmigrantes deben estar socialmente bien integrados en las comunidades de acogida, para ser capaces de organizarse.

aumenta el impacto en el desarrollo y se consolida la confianza de los clientes en las empresas y los bancos. No obstante, el Comité es consciente de que la cooperación entre el país de origen y el país de acogida debería tener en cuenta todos los niveles: gobiernos y autoridades institucionales, pero igualmente a los interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil. De esta manera, el desarrollo de prácticas y de declaraciones anticorrupción evitaría el desarrollo de prácticas depredadoras de las remesas enviadas.

5.2 Otras formas de codesarrollo consisten en dirigir las remesas hacia actividades empresariales o de inversión.

5.2.1 Los incentivos que pueden ofrecer los países de origen para aumentar los flujos de remesas globales destinadas al codesarrollo van desde exenciones en el impuesto sobre la renta para emigrantes que inviertan en empresas locales, hasta exenciones de los derechos de importación para las inversiones de empresas.

5.2.2 El Comité anima a las instituciones bancarias y las agencias de desarrollo a que experimenten con programas piloto destinados a crear un vínculo entre las remesas y las instituciones de microfinanzas en los países en desarrollo.

5.2.3 Se debería animar a las instituciones bancarias de los países de origen y de acogida a desarrollar asociaciones en este terreno, a fin de facilitar las ventas cruzadas de servicios financieros complementarios, por ejemplo, ofreciendo créditos a la pequeña empresa o créditos a la vivienda junto a los servicios de las remesas.

5.2.4 Para apoyar y desarrollar estas actividades, las agencias de desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil deberían informar a las comunidades de migrantes en los países de acogida sobre las posibilidades de invertir, deberían facilitar formación empresarial y deberían fomentar la creación de redes que permitan poner en contacto a los migrantes con empresarios que necesiten financiación en los países de origen. Los empresarios procedentes de la inmigración en los países de acogida y los empresarios de los países de origen deberían formar redes estratégicas empresariales y de desarrollo.

5.3 Algunas de las medidas mencionadas anteriormente requieren la cooperación de las organizaciones de la diáspora en los países de acogida. Las redes de conexiones entre las comunidades de la diáspora y el país de origen son esencialmente el resultado de iniciativas individuales o de grupos. Estas redes constituyen una fuente importante de inversiones extranjeras directas, transferencia de conocimientos y tecnología, actividades filantrópicas y remesas sociales y culturales. Pueden incluso desempeñar un papel en los procesos de paz y de reconstrucción. Sin embargo, los países menos desarrollados carecen de la capacidad para mantener el contacto con los migrantes en el extranjero y crear redes de miembros de la diáspora que permitan explotar estos recursos para el desarrollo (remesas, inversiones, capacidades y conocimientos).

5.4 El desafío que se plantea consiste, pues, en desarrollar la capacidad de las organizaciones de la diáspora que se forman en los países menos desarrollados y centrarse en el desarrollo de los sectores con ingresos más bajos.

5.5 El proceso de desarrollo de la capacidad debe tener en cuenta el hecho de que en la mayoría de los casos las comunidades de la diáspora están organizadas de manera informal y poco estructurada. Tienen estructuras específicas según el país, y funcionan con arreglo a una dinámica idiosincrásica de interacción con su país de origen.

5.6 El proceso consistente en encontrar los grupos adecuados de la diáspora y en promover su capacidad para contribuir al desarrollo de su país de origen puede conducir a la creación de «grupos de cerebros» (*brain trusts*). Esto se puede lograr a través de programas centrados en el capital humano, que contratan a los migrantes (o a sus descendientes) para participar en programas de desarrollo de los sectores público o privado. Estos programas explotan tanto los conocimientos lingüísticos como las competencias culturales de los migrantes, y ponen así a disposición de los países en desarrollo las cualificaciones profesionales, los conocimientos técnicos y los contactos adquiridos recientemente por los migrantes.

5.6.1 Un paso necesario para emprender los esfuerzos de desarrollo de la capacidad de las organizaciones de la diáspora y los países de origen menos desarrollados consiste en localizar a estas organizaciones y redes y realizar un mapa de su distribución. A tal fin, el Comité recomienda que se elaboren registros voluntarios en los que figuren, por una parte, los migrantes cualificados procedentes de países afectados por la fuga de cerebros que residan en los países de acogida y, por otra, las empresas de migrantes de pequeños y medianos países en desarrollo que operen en los países de acogida.

5.6.2 Una vez localizadas, las organizaciones de la diáspora deberían poder entablar contactos con los países de origen y contribuir a su desarrollo. Para facilitar este proceso, los países de acogida y las organizaciones internacionales de desarrollo deberían ofrecer y organizar plataformas y foros, gastos de viaje, becas y reuniones de negocios.

5.7 La existencia de comunidades de la diáspora no garantiza automáticamente a los países de origen un impacto positivo en su desarrollo. Las condiciones políticas y las políticas socioeconómicas del país en desarrollo desempeñan un papel por lo menos tan importante, e incluso determinante. No obstante, de manera general, las organizaciones de migrantes deberían participar en mayor medida en las cuestiones de desarrollo. A tal fin, se pide a las organizaciones de ayuda al desarrollo que establezcan contactos con las organizaciones de migrantes para sentar las bases de una fructífera cooperación.

5.8 El Comité respalda la creación de un Fondo específico para la migración y el desarrollo que permita llevar a cabo las citadas actividades de desarrollo.

6. Reducir los efectos de la fuga de cerebros — Crear grupos de cerebros y facilitar la migración circular y virtual

6.1 Los flujos voluntarios de capital humano suelen generar consecuencias económicas positivas para los países de origen. En muchos de estos países, la migración internacional alivia la presión de la superpoblación y el desempleo. Algunos países exportan deliberadamente y con éxito mano de obra para crear en los países de acogida fuentes de remesas, inversión extranjera directa y transferencias de conocimientos. Sin embargo, el flujo permanente de recursos humanos, sobre todo de mano de obra muy cualificada y de talento, menoscaba el desarrollo de los países más pobres, que no disponen de la capacidad económica ni institucional para sustituir esta mano de obra.

6.2 En consecuencia, el Comité insta a todas las partes interesadas a que, en primer lugar, tomen las medidas necesarias para mitigar los efectos de la fuga de cerebros y, en segundo lugar, elaboren planes para evitar la pérdida ulterior de capital humano en economías y sectores vulnerables. La Comisión ha destacado ya en su reciente Comunicación que para moderar los efectos de la fuga de cerebros se necesita recurrir a los conceptos de migración circular y virtual⁽⁹⁾. Códigos de conducta éticos, ingresos más elevados y fondos de compensación son algunas de las medidas que permitirían evitar la salida de los profesionales cualificados. Por otra parte, una externalización adaptada de los países de la OCDE hacia países en desarrollo permitiría reducir la presión migratoria en estos países. Sin embargo, se deberían aplicar a los trabajadores empleados en los sectores externalizados en los países en desarrollo las mismas consideraciones que las que se contemplan en los países de destino desarrollados para evitar el *desperdicio de cerebros* en estos últimos.

6.3 El desarrollo de la migración circular y virtual se basa en el mencionado potencial de los grupos de la diáspora y en su capacidad para conectarse con su país de origen (creación de grupos de cerebros). Los migrantes cualificados que han adquirido una educación superior o una formación profesional en los países de acogida pueden representar una baza para los países de origen si consiguen transferir sus cualificaciones y servicios.

6.4 El concepto de la creación de grupos de cerebros completa el de la fuga de cerebros, ya que la pérdida neta sufrida por los países de origen se convierte, idealmente, en la creación de un grupo de cerebros nacido de la inmigración en el país de destino. Más importante aún es que los grupos de cerebros pueden, en teoría, mitigar algunos de los efectos perjudiciales de la fuga de cerebros en los países de origen. Los migrantes individuales pueden ofrecer sus conocimientos o su capacidad organizativa a su país de origen ya sea sobre una base temporal (regreso temporal) o sobre una base virtual, a través de aplicaciones y plataformas en línea.

6.4.1 Los regímenes de visados se deberían adaptar adecuadamente para permitir a los profesionales «trasladarse» con mayor facilidad del país de acogida al país de origen y viceversa. Las

organizaciones internacionales de desarrollo deberían elaborar programas que permitan transferir virtualmente los servicios y conocimientos de los migrantes muy cualificados hacia los países de origen. Los cardiólogos, por ejemplo, podrían usar Internet para analizar expedientes médicos procedentes del país de origen; los geólogos podrían facilitar el acceso a los laboratorios más avanzados del país de acogida y los analistas financieros podrían evaluar planes empresariales para programas de microfinanciación. Ofrecer visados para múltiples estancias es un mecanismo que facilitaría la migración circular.

6.4.2 La transferibilidad de los derechos de pensión y de los beneficios de la seguridad social de los migrantes del país de acogida al país de origen sería un incentivo potente para fomentar la migración de retorno o migración circular.

6.4.3 Los países en desarrollo deben estar informados de las posibilidades de codesarrollo existentes y se les debe alentar y dar la posibilidad de crear una red de conexión con sus comunidades de la diáspora en el extranjero.

6.4.4 Naturalmente, estos conceptos requieren que los migrantes se hayan integrado con éxito en la sociedad de acogida. Los países de destino deben reducir el *desperdicio de cerebros* (es decir, la contratación de migrantes en puestos de trabajo para los cuales la cualificación requerida es inferior a su educación y formación). Esto podrá lograrse evaluando mejor sus capacidades y reconociendo los títulos obtenidos en los países de origen. Los migrantes podrán así participar en mayor medida en la vida del país de acogida y contribuir al desarrollo de su país de origen.

6.5 En determinados sectores como la educación y la sanidad es absolutamente fundamental regular la emigración. Para proteger a estos sectores especialmente vulnerables contra la fuga de cerebros es necesario adoptar medidas que influyan en los factores que fomentan o desalientan las migraciones.

6.5.1 El Comité insta a que los países desarrollados no contraten personal procedente de estos países en desarrollo vulnerables. El Gobierno británico ha puesto en práctica a este respecto un código de conducta ejemplar sobre la contratación ética, que obliga a las instituciones médicas públicas y privadas a no contratar a personal procedente de países en desarrollo cuyo sector sanitario atraviesa una crisis de capital humano.

6.5.2 De la misma manera, las políticas laborales relacionadas con la inmigración en los países de destino se podrían adaptar para reducir al máximo el flujo de personal altamente cualificado procedente de países en desarrollo que se encuentren en situación de riesgo.

6.6 Dependiendo de los recursos disponibles en los países en desarrollo en situación de riesgo y especialmente vulnerables, existen distintas opciones para contrarrestar los efectos de la fuga de cerebros.

⁽⁹⁾ «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre migración circular y asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países».

6.6.1 Una de las opciones consiste en crear un capital humano excedentario que permita llevar a cabo una estrategia de desarrollo orientada hacia la exportación (de recursos humanos). Este esfuerzo de formación se podría financiar mediante unas tasas de salida impuestas a los profesionales altamente cualificados que opten por emigrar. Estas tasas se podrían imponer a los emigrantes o a los países de destino.

6.6.2 Los acuerdos de reembolso (fondos de compensación) entre los emigrantes y su país de origen con anterioridad a la salida pueden desalentar la emigración permanente y permiten, de esta forma, reembolsar al país de origen el coste de la educación y formación impartidas inicialmente ⁽¹⁰⁾.

6.6.3 Se podrían crear grupos de cerebros en los países de origen gravemente afectados por la fuga de cerebros.

6.6.4 Los países de acogida podrían adoptar disposiciones de nueva entrada o conceder visados de corta duración fácilmente accesibles a los profesionales altamente cualificados que se desplazan a países desarrollados para adquirir una formación suplementaria o continuar una especialización. Estos mecanismos de migración circular pueden alentar la migración de retorno hacia los países de origen.

Bruselas, 12 de diciembre de 2007.

7. Integrar las políticas de migración y desarrollo y garantizar la coherencia política

7.1 Como ya se ha indicado al principio del documento, el Comité reconoce que las migraciones Sur-Sur y las migraciones regionales tienen una dimensión bastante más amplia que las migraciones internacionales entre países en desarrollo y países desarrollados. Por tanto, se debería dedicar mayor atención a los enfoques regionales de la migración y el desarrollo, como lo está haciendo ya la Unión Africana.

7.2 El Comité desea destacar la necesidad de integrar las «políticas de migración y desarrollo» en las políticas de migración laboral e integración de los países de acogida y en las estrategias nacionales de desarrollo de los países de origen, así como en las estrategias de lucha contra la pobreza de las organizaciones internacionales de desarrollo.

7.3 El Comité señala que la coherencia política contribuirá al logro de los resultados esperados de las políticas de migración y desarrollo. La política comercial y la de seguridad no deberían menoscabar los esfuerzos en favor del desarrollo de las políticas de migración y desarrollo. Y lo que es igual de importante, el Comité pide a los Estados miembros que aspiren a la coherencia política, absteniéndose de defender políticas diferentes a nivel nacional y europeo.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Para más detalles sobre los posibles fondos de compensación entre los migrantes y los países de origen, véase el Dictamen exploratorio del CESE «Salud y migración» (ponente: Sr. Sharma, coponente: Sra. Cser) (DO C 256 de 27.10.2007).