

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o migraciji in razvoju: priložnosti in izzivi

(2008/C 120/18)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 16. februarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o:

Migracija in razvoj: priložnosti in izzivi.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. oktobra 2007. Poročevalec je bil g. SHARMA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 440. plenarnem zasedanju 12. in 13. decembra 2007 (seja z dne 12. decembra) s 125 glasovi za, nobenim glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 To mnenje na lastno pobudo vsebuje politične predloge v zvezi s področjema migracije in razvoja, ki sta tesno povezani.

1.2 Če se osredotočimo na konkretne primere, priporočila in morebitne vzajemno koristne sporazume o sodelovanju, je na migracijo mogoče gledati kot na „orodje razvoja“. Odbor želi z uvedbo posebnih ukrepov premakniti razpravo s politične na raven priprave konkretnih programov.

1.3 Največjo korist od uresničevanja politik migracije in razvoja je mogoče doseči z ustvarjanjem ustreznih pogojev za nakazila (3.4–3.8), saj se tako poveča dohodkovna raven prejemnikov, in z regulacijo migracijskih tokov, tako da ti koristijo najmanj razvitim državam ali nekaterim skupinam prebivalcev z nizkimi dohodki v državah v razvoju (4.2). S pomočjo zasnov sorazvoja je mogoče usmerjati zasebna nakazila v infrastrukturne projekte, ki koristijo vsemu prebivalstvu (5.1–5.2). Druge oblike sorazvoja zahtevajo sodelovanje organizacij diaspore pri vključevanju človeških in finančnih virov v neposredne tuje naložbe, prenosu znanja in tehnologije ter socialni in kulturni izmenjavi (5.3–5.8). Politike migracije in razvoja lahko ublažijo negativne učinke bega možganov, saj oblikujejo skupine strokovnjakov („brain trust“) ter spodbujajo vzorce krožne in virtualne migracije (6.2–6.6.4). Nazadnje Odbor ocenjuje, da so politike migracije in razvoja lahko uspešne le, če so vključene v druga pomembna politična področja in če so različne pobude usklajene.

1.4 To mnenje dopolnjuje mnenje Odbora o politiki EU o priseljevanju in sodelovanju z državami izvora za spodbujanje razvoja (poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS) ⁽¹⁾. Poleg tega podpira sporočilo Komisije o krožni migraciji in partnerstvih za mobilnost med Evropsko unijo in tretjimi državami ⁽²⁾.

⁽¹⁾ SOC/268: Politika EU o priseljevanju in sodelovanju z državami izvora za spodbujanje razvoja z dne 4.6.2007.

⁽²⁾ COM(2007) 248 konč., 16.5.2007.

2. Migracija in globalizacija

2.1 Proces globalizacije prinaša prost pretok kapitala, blaga in storitev. Pretok oseb ostaja najbolj omejeno področje globalizacije. Da bi manj razvitim gospodarstvom omogočili večji delež gospodarske rasti, ki jo poganja globalizacija, je treba več pozornosti nameniti prostemu pretoku oseb. To mnenje temelji na stališču, v skladu s katerim je migracija priložnost za države v razvoju, da se bolj enakopravno vključujejo v današnje globalizirano gospodarstvo. Migracija lahko zmanjša neenakosti, vendar pa je ne smemo razumeti kot nadomestek za tradicionalno razvojno pomoč.

2.2 Zasnova, ki migracijo obravnava kot vez med globalizacijo in razvojem, temelji na dvojnem razmisleku. Prvič, demografski trendi nakazujejo, da se bo sedanje pomanjkanje delovne sile v državah EU v bližnji prihodnosti še povečalo, še zlasti v delovno intenzivnih storitvenih panogah. Drugič, Svetovna banka predvideva, da bi migracija, če bo dobro upravljana, lahko v bližnji prihodnosti prinesla večjo denarno pomoč v obliki nakazil ljudem v revnih državah ⁽³⁾. Število nakazil v okviru držav OECD pa tudi iz držav OECD v države v razvoju in med državami v razvoju se nenehno povečuje ⁽⁴⁾. Mednarodna migracija lahko pomembno prispeva k doseganju razvojnih ciljev tisočletja. Nakazila ter zasnovi sorazvoja in krožne migracije imajo velik razvojni potencial, ki ga poleg tega krepijo potrebe na trgu delovne sile v Zahodni Evropi.

⁽³⁾ Svetovna banka, 2006. Global Economic Prospect.

⁽⁴⁾ Po podatkih Svetovne banke so se nakazila med letoma 2001 in 2005 podvojila in znašala rekordnih 249 milijonov dolarjev leta 2005, od katerih so države v razvoju prejele 180 milijonov – štirikratni ali petkratni znesek uradne razvojne pomoči (Svetovna banka (2006): International Migration Agenda and the World Bank – Managing Risks and Enhancing Benefits). Oxfam ocenjuje, da je letni pritok nakazil v države razvoju 80 milijard dolarjev (International Development Committee Inquiry on Migration and Development, Oxfam, 2003). Svetovna komisija o mednarodni migraciji ocenjuje, da celotni znesek nakazil, ki so jih prejele države v razvoju, znaša okoli 93 milijonov dolarjev letno (Migracija in razvoj, politično-analitični in raziskovalni program, 2003). Skupaj nakazila znašajo 2,2 % bruto domačega proizvoda vseh držav v razvoju (Mednarodni denarni sklad, 2005).

2.3 To mnenje poudarja potrebo po razvitem, celovitem in usklajenem pristopu k politikam migracije in razvoja, ki bi lahko ustvaril položaj, ki bi koristil vsem.

2.4 Takšen pristop priznava neravnovesje med pozitivnimi in negativnimi učinki migracije na države v razvoju in temu ustrezno obravnava dejavnike stroškov in koristi. Medtem ko v nekaterih državah migracija zmanjšuje pritisk prenaseljenosti in brezposelnosti in premišljeni izvoz kvalificirane delovne sile v tujino zagotavlja vire za nakazila sredstev v državo izvora v prihodnosti, neposredna tuja vlaganja ter prenos znanja, pa v drugih državah stalno odseljevanje človeških virov močno ovira razvoj. Zato se z dobrim upravljanjem migracije krepijo njeni pozitivni učinki in zmanjšuje negativni vpliv.

2.5 Odbor podpira ocene vodilnih mednarodnih razvojnih organizacij, kot so Svetovna banka, ministrstvo za mednarodni razvoj Združenega kraljestva, Oxfam in drugih, ki poudarjajo, da imajo mednarodne migracije razvojni potencial za zmanjševanje revščine in doseganje trajnostnega gospodarskega razvoja v državah izvora. Denarna nakazila v države v razvoju močno povečajo dohodke tamkajšnjih gospodinjstev, zato so močna gonilna sila kratkoročnega omejevanja revščine in lahko, če so primerno upravljana, vodijo k dolgoročnemu trajnostnemu razvoju. Tega pospešujejo zasnove, kot je sorazvoj (npr. prizadevanja diaspore iz človekoljubnih nagibov, socialna nakazila, prenos znanja in nadnacionalna poslovna omrežja).

2.6 Prednost dobro upravljanih politik migracije in razvoja naj bi bil v njihovi zmožnosti zaščite ranljivih držav (skoraj vse države podsaharske Afrike) pred ovirami za razvoj, ki jih povzroča migracija. Države v razvoju, ki so deležne najmanj nakazil in človekoljubne pomoči, pogosto plačujejo najvišjo ceno migracije: izgubo visoko izobraženih in nadarjenih ljudi. Modeli krožne in virtualne migracije do neke mere lahko blažijo pomanjkanje zaradi nenadzorovanega odseljevanja. Migracijske in razvojne politike se lahko spoprimajo s potrebami in posebnostmi sektorjev, še posebej ranljivih za migracijo, kot sta izobraževanje in zdravstvo. Če stroge pravne ureditve ne preprečujejo izgube izobražene delovne sile na področju zdravstva na območjih, močno prizadetih zaradi virusa HIV/aida, tudi druga prizadevanja ne morejo biti trajna. Dvostranska in regionalna migracijska partnerstva med ciljnim državami in državami izvora lahko igrajo pomembno vlogo pri zaščiti sektorjev, ki so ključna za razvoj.

2.7 Odbor se zaveda, da migracija na mnogo načinov in globoko vpliva na države izvora in ciljne države. Nekateri vplivi se pokažejo šele leta po začetku migracijskih gibanj. Čedalje večjo skrb zbujajo otroci migrantov, ki ostajajo v državah izvora,

ter njihovo zdravje in vzgoja v enostarševskih gospodinjstvih. Z družbenega vidika področja, na katera vplivajo migracije, kažejo znamenja številčnega nesorazmerja med moškimi in ženskami, kar bo zagotovo vplivalo na socialnoekonomске pogoje dolgoročnega razvoja. Ta vprašanja je treba pretehtati pri načrtovanju in izvajanju mednarodnih migracijskih politik.

2.8 Odbor poudarja socialnoekonomsko soodvisnost med državo gostiteljico in državo izvora. Gospodarsko uspešni migranti v državah gostiteljicah v svojo državo izvora nakažejo več sredstev. Prav tako imajo migranti, ki so dobro vključeni v družbo, v primerjavi s slabše vključenimi migranti možnost bolj vplivati na sorazvoj njihove države izvora s človekoljubnimi dejavnostmi, socialnimi nakazili ter krožno in virtualno migracijo. Zato morajo države gostiteljice razmisliti o zasnovah, ki preprečujejo beg možganov – od boljše socialne vključenosti nasploh do zagotavljanja enakih plač in izboljšanja delovnih pogojev, vključno z možnostjo vključevanja v sindikate ali urejanja pogosto problematičnega pravnega statusa migrantov. Ta pristop povečuje korist migrantov za družbo gostiteljico, poleg tega pa povečuje njihov razvojni potencial.

2.9 Zasnove, ki naj bi omejile nezakonito migracijo, so prav tako medsebojno povezane. Nezakonita migracija škodi ciljnim državam, ker je povezana z nezakonitim zaposlovanjem. Prav tako je grožnja (nezakonitim) migrantom, ker so pogosto v šibkem položaju: izpostavljeni so izkoriščanju, izjemno trdim delovnim pogojem ter nizkim zdravstvenim in varnostnim standardom. Poleg tega ima nezakonita migracija negativne posledice za razvoj: v državah gostiteljicah so omejene možnosti za vključitev v družbo, visoki stroški takšne migracije pa zmanjšujejo možnost nakazil v države izvora. Vendar pa urejanje statusa migrantov brez osebnih dokumentov ostaja človeška nujnost, pa tudi gospodarska in socialna potreba. Povečanje možnosti za zakonito migracijo zvišuje njen razvojni potencial, hkrati pa zmanjšuje potrebo po kriminalnih organizacijah, ki so vpletene v tihotapljenje in trgovino z ljudmi. Zakonito priseljevanje tako zmanjšuje izkoriščanje.

2.10 Odbor ugotavlja, da je migracija jug-jug najpogostejša oblika mednarodne migracije. Mednarodni migranti najpogostejše izberejo za svoj cilj sosedne države ali najbližje regije⁽⁵⁾. Ko pomislimo na to, da migracija vključuje tveganje in zahteva finančne vire, sposobnosti in mreže, postane očitno, da je še posebej za revne ljudi gibanje znotraj državnih meja daleč najbolj razširjena oblika migracije⁽⁶⁾. Zato mora celovit pristop k migracijski in razvojni politiki upoštevati vpliv regionalne in notranje migracije na zmanjševanje revščine in gospodarski razvoj.

⁽⁵⁾ Še zlasti Južna Afrika je država, ki jo migranti pogosto izberejo za ciljno državo v vsej regiji in zato nosi posebno breme.

⁽⁶⁾ Glej poročilo DFID: „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 Odbor poziva države članice, naj uporabljajo standarde Mednarodne konvencije o varovanju pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin (1990).

3. Migracija in boj proti revščini – olajšati nakazila

3.1 Odbor priznava razvojni potencial nakazil med migranti in njihovimi družinami, ki ostajajo v državi izvora. Raziskave kažejo, da nakazila neposredno povečujejo raven prihodka prejemnikov, hkrati pa zmanjšujejo revščino.

3.2 Vendar pa nedoločen, a velik del nakazil – od ene do dveh tretjin – poteka po neformalnih kanalih. To ima negativne posledice za migrante in prejemnike, pa tudi za državo gostiteljico in državo izvora. Zaradi premajhne konkurence med ponudniki finančnih storitev v neformalnem sektorju migranti in prejemniki nimajo druge izbire kot to, da sprejmejo visoke transakcijske stroške, kar spet zmanjša prihodek migrantov. Za finančno šibke države nakazila prinašajo večji vir tujih valut in če potekajo v okviru uradnih bančnih ustanov, to krepi finančni razvoj, saj poveča sredstva lokalnega bančnega sektorja, ki tako lahko zagotovi več kreditov (⁷). Nakazila tako vodijo v pozitivni makroekonomski razvoj. Države gostiteljice neformalni bančni sektor običajno povezujejo z vprašanjem varnosti, saj pranje denarja ali financiranje terorističnih organizacij najpogostejše poteka prek neformalnih finančnih transakcij.

3.3 Mnogo razlogov je, zakaj migranti za nakazila pogostejše izberejo nezakonite poti kot uradne bančne storitve. Veliko jih izbere nezakonite rešitve, ker so uradni ponudniki bančnih storitev predragi, prepočasni, preveč birokratski ali preprosto nedostopni. Migranti tudi ne zaupajo domačim bančnim institucijam ali pa se bojijo nihanj menjalnih tečajev. Revni prejemniki, še zlasti tisti, ki živijo na oddaljenih podeželskih območjih, nimajo fizičnega dostopa do bančnih storitev. Mnogi si tudi ne morejo privoščiti stroškov upravljanja bančnega računa. Stroški nakazil nesorazmerno bremenijo družine z nizkimi dohodki, ki redno pošiljajo zneske denarja, vendar so ti majhni. Bančne poti niso dostopne za migrante brez osebnih dokumentov, saj so ti pogoj za odprtje bančnih računov.

3.4 Odbor poziva države članice, Komisijo, Parlament in Svet, naj razmislijo o naslednjih pobudah kot orodju za spodbujanje razvoja.

(⁷) Banke v državah v razvoju lahko tako na mednarodnih trgih kapitala pridobijo cenejše in dolgoročneje kredite, in sicer z zavarovanjem prihodnjih nakazil.

3.4.1 Za migrante, ki živijo in delajo v tujini, bi nacionalne bančne institucije držav izvora morale omogočiti varčevalne račune v tuji valuti.

3.4.2 Družinam z nizkimi dohodki bi bilo treba omogočiti dostop do bančnih storitev z dostopnimi cenami storitev, tudi na področjih, kjer trenutno ni bank. To bi bilo mogoče doseči s povezavo bančnih storitev z bolj razširjeno storitveno industrijo, kot je poštno ali trgovinsko omrežje, ali pa že obstoječimi posojilnicami. Znižanja stroškov za nakazila ne bi smeli nadomestiti neugodni menjalni tečaji, ki bi bili določeni v korist bančne institucije.

3.4.3 Treba je okrepiti konkurenco med ponudniki nakazil, da bi se tako zmanjšali stroški prenosa. Nevladne organizacije in državne oblasti v državah gostiteljicah lahko spodbujajo konkurenco z razširjanjem informacij o konkurenčnih cenah ponudnikov storitev. Zgleden ukrep je spletna stran www.sendmoney-home.org. Poleg tega je bistvenega pomena, da civilna družba v sodelovanju s finančnimi ustanovami poveča finančno pismenost migrantov.

3.4.4 S posodobitvijo bančnih tehnologij v državah izvora bi lahko močno zmanjšali stroške transakcij ter povečali njihovo hitrost in varnost. Na oddaljenih območjih bi satelitska informacijska tehnologija za podporo izboljšane upravljanja in brezžičnega sistema prenosa še bolj povečala učinkovitost. Uvedba kreditnih kartic ali dodatnih storitev mobilne telefonije je inovativna rešitev za širši dostop do storitev. Vsi ti ukrepi za krepitev zmogljivosti zahtevajo naložbe, ki bi jih bilo mogoče spodbujati z uradno razvojno pomočjo ali javno-zasebnimi partnerstvi.

3.4.5 Stroge zahteve na področju identifikacije odvrčajo migrante, ki želijo odpreti bančni račun. Banke bi morale razvijati načine, kako izboljšati dostop do bančnih storitev za migrante brez osebnih dokumentov. Države članice bi morale razmisliti o razumnih spremembah pravnega okvira za bančni sektor, da bi tako omogočile ta proces.

3.5 Zniževanje stroškov nakazil je prvi korak, ki je potreben za povečanje vpliva teh nakazil na razvoj. Olajšati tok je drugi korak. Ciljne države bi zato morale vzpostaviti partnerstva za nakazila z državami izvora, ki prejemajo velik delež nakazil. Ta partnerstva bi lahko zagotovila ukrepe, ki bi olajšali dostop revnih ljudi do bančnih institucij, povečali sposobnost ponudnikov finančnih storitev za lažja nakazila in spodbujali k uporabi uradnih poti za nakazila.

3.6 Odbor poziva bančne ustanove, ki delujejo v Evropski uniji, da razvijejo politike bančnih storitev, ki bodo izražale močno prizadevanje za socialno odgovornost, kar bo ustrezalo osrednji vlogi bank pri upoštevanju potreb migrantov in njihovih družin.

3.7 Odbor močno spodbuja partnerstva, naj pripravijo pobude za pospeševanje uporabe nakazil kot instrumenta za razvoj z zmanjševanjem stroškov in povečevanjem dostopa. Spodaj sta predstavljena dva modela za zgled:

3.7.1 Komercialno GSM združenje operaterjev mobilne telefonije in podjetje za kreditne kartice MasterCard sta vzpostavila sistem, ki migrantom omogoča, da na prenosni telefon naložijo denarne zneske in jih pošljejo na številko prenosnega telefona v tujini, kjer prejemnik prejme SMS sporočilo, da je prispel denar.

3.7.2 Lloyds TSB bank iz Združenega kraljestva v sodelovanju z indijsko banko ICICI omogoča nerezidentom Indije, da pošiljajo brezplačna nakazila v Indijo, dokler je na njihovem računu ICICI minimalni znesek.

3.8 Še zlasti v času vojn in kriz ali po naravnih nesrečah so nakazila učinkovit in hiter mehanizem, s katerim je mogoče odgovoriti na potrebe beguncev in žrtev v državah izvora. Organizacije humanitarne pomoči in tisti, ki najprej ponudijo pomoč, bi morali razmisliti o zagotavljanju dostopa do nakazil kot delu svežnja pomoči po vojni ali po naravni nesreči.

4. Migracija in zmanjšanje neenakosti – ureditev rednih migracijskih tokov v korist slabo razvitih regij

4.1 Čeprav prenosi nakazil migrantov omogočajo takojšnje zmanjšanje revščine, imajo kot zasebne transakcije omejen vpliv na razvoj, saj prenosi nakazil iz tujine na splošno niso namenjeni revnim. Nasprotno, osebe, ki lahko krijejo začetne stroške migracije, prihajajo iz gospodinjstev z dohodki nižjega srednjega sloja. Poleg tega nakazila v glavnem pritekajo v večje države, iz katerih se ljudje izseljujejo in ki vodijo premišljene politike na področju izvoza človeškega kapitala. Manj kot tretjina nakazil je namenjena najmanj razvitim državam. Stalen pritok nakazil je zelo odvisen od stalnega izseljevanja in je zato občutljiv na spremembe politik priseljevanja oziroma gospodarske rasti v državah gostiteljskih.

4.2 Za čim večji vpliv nakazil na zmanjšanje revščine in hkrati zmanjšanje neenakosti morajo ciljne države ne le bolje upravljati in omogočati tokove nakazil, kot je navedeno zgoraj,

temveč tudi bolje upravljati prejšnje migracijske tokove. Omejitve števila zakonito sprejetih migrantov v ciljnih državah bodo negativno vplivale na tokove nakazil v države izvora. Ciljne države lahko poleg tega učinkovito določajo smer tokov nakazil z dodeljevanjem „preferencialnega statusa priseljenca“ posebnim skupinam priseljencev iz določenih držav oziroma regij izvora. To zagotavlja, da obstoječe migracijske mreže ne bodo privedle do regionalne pristranskosti v državi, niti do nadaljnjega povečanja neenakosti v državah izvora. Tako država gostiteljica proaktivno pomaga najmanj razvitim regijam v državah izvora in jih podpira pri zmanjšanju neenakosti. Še en korak k zagotavljanju, da nakazila dosežejo najmanj razvite, je spodbujanje članov gospodinjstev z nizkimi dohodki k izseljevanju in olajšanje njihovega migracijskega procesa.

5. Migracija in (so)razvoj

5.1 Sorazvoj se nanaša na dejavnosti migrantov, ki dopolnjujejo razvoj, vendar ga ne nadomeščajo. Te dejavnosti opredeljuje program, ki temelji na potrebah, trajnosti in možnosti za vzpostavitev povezave med skupinami diaspore in skupnostmi v državah izvora. Ena oblika sorazvoja, ki se dotika vseh ravni dohodka skupnosti prejemnice, so naložbe, ki temeljijo na nakazilih v infrastrukturo na področju izobraževanja in osnovnih zdravstvenih storitev. Odbor zato podpira dejstvo, da morajo biti nakazila pomemben del sorazvoja.

5.1.1 Pobuda, ki je lahko zgled, je program sofinanciranja. Za vsako nakazilo, ki ga migranti namenijo za lokalni razvoj v njihovi državi izvora, vsak institucionalni partner programa prispeva enako vsoto ⁽⁸⁾. V najboljšem primeru so ti partnerji organizacije za razvojno pomoč, ki v program prispevajo strokovno znanje na področju upravljanja in usposobljeno osebje. Te organizacije sodelujejo z lokalno vlado, da se zagotovi trajnost njihovih dejavnosti. Programi sofinanciranja bi morali biti znani širši javnosti in lažje dostopni prek informacijskih platform, ki prav tako spodbujajo uporabo uradnih bančnih poti za pošiljanje nakazil. Ko so uspešni programi sofinanciranja opredeljeni, je treba vključiti dodatne partnerje „za sofinanciranje“ iz zasebnega sektorja. Zlasti podjetja, ki zaposlujejo velik delež migrantov, in ponudnike finančnih storitev, ki omogočajo prenos nakazil, je treba spodbujati, da sodelujejo v teh programih in prevzamejo svoj delež družbene odgovornosti. Ta javno-zasebna partnerstva so koristna za vse udeležence: zaradi večjih kolektivnih nakazil se poveča razvojni učinek, podjetja in banke pa pridobijo zaupanje svojih strank. Vendar pa se Odbor

⁽⁸⁾ Primer je priseljska skupnost iz mehiške države Zacatecas v ZDA. V okviru programa „tri za enega“ za vsak dolar, ki ga pošljejo združenja migrantov, dobijo dolar od zvezne mehiške vlade in dolar od države Zacatecas. Da takšna pobuda uspe, morajo biti priseljenci dobro vključeni v družbo v skupnostih gostiteljskih, da se lahko organizirajo.

zaveda, da mora sodelovanje med državami izvora in državami gostiteljicami upoštevati vse udeležene: ne samo vlade in uradne oblasti, ampak tudi socialne partnerje in organizacije civilne družbe. Tako bo razvoj protikorupcijskih praks in listin preprečevalo povečevanje izkoriščanja nakazanih zneskov.

5.2 Druge oblike sorazvoja se osredotočajo na usmerjanje nakazil v podjetniške dejavnosti in dejavnosti, povezane z naložbami.

5.2.1 Pobude, ki jih lahko ponudijo države izvora, da bi povečale celotni tok nakazil za sorazvoj, segajo od oprostitev davka na dohodek za migrante, ki želijo vlagati v lokalno podjetje, do oprostitev uvoznih dajatev za poslovne naložbe.

5.2.2 Odbor spodbuja bančne ustanove in agencije za razvoj, da testirajo pilotne programe, ki bodo vzpostavili povezavo med nakazili migrantov in mikrofinančnimi ustanovami v državah v razvoju.

5.2.3 Bančne ustanove v državah izvora in državah gostiteljicah je treba spodbujati, da oblikujejo partnerstva za nakazila, da bi tako omogočile navzkrižno prodajo (cross-selling) dodatnih finančnih storitev, npr. ponudbo kreditov za mala podjetja ali stanovanjskih kreditov, ki bi bili vezani na nakazila.

5.2.4 Za podporo in povečanje obsega teh dejavnosti morajo agencije za razvoj in organizacije civilne družbe obveščati skupnosti migrantov v državah gostiteljicah o možnostih za naložbe, poskrbeti za usposabljanje na področju podjetništva in vzpostavljati mreže, ki povezujejo migrante s podjetniki v državah izvora, ki potrebujejo kapital. Migranti podjetniki v državah gostiteljicah in podjetniki v državah izvora morajo biti povezani v strateške poslovne in razvojne mreže.

5.3 Nekateri ukrepi, omenjeni zgoraj, zahtevajo sodelovanje organizacij diaspore v državah gostiteljicah. Mreža povezav med diasporo in državo izvora je v glavnem rezultat posameznikov ali skupin, ki delujejo na lastno pobudo. Te mreže so pomemben vir neposrednih tujih naložb, prenosa znanja in tehnologije, človekoljubnosti ter socialnih in kulturnih nakazil. Lahko celo igrajo vlogo pri vzpostavljanju miru in v procesu obnove. Vendar najmanj razvitim državam manjka zmogljivosti za odkrivanje migrantov v tujini in oblikovanje mrež diaspore, da bi ta sredstva porabili za razvoj (nakazila, naložbe, sposobnosti in znanje).

5.4 Izziv je torej vzpostaviti zmogljivosti v organizacijah diaspore, ki izvirajo iz najmanj razvitih držav, in usmeriti razvoj na prebivalstvo z najnižjimi prihodki.

5.5 Proces krepitve zmogljivosti mora upoštevati dejstvo, da so skupnosti diaspore v večini primerov neformalno in ohlapno organizirane; njihova struktura je specifična za določeno državo, delujejo pa v skladu z dinamiko vzajemnih odnosov s svojo državo izvora.

5.6 Identifikacija ustreznih skupin diaspore in krepitev njihove sposobnosti prispevanja k razvoju držav izvora lahko privedeta do ustanavljanja skupin strokovnjakov (*brain trust*). To se doseže s programi na področju človeškega kapitala, ki pritegnejo migrante (oziroma njihove potomce) k sodelovanju v razvojnih programih javnega ali zasebnega sektorja. Ti programi izkoriščajo jezikovno znanje in spretnosti ter poznavanje kulture in državam v razvoju dajejo na voljo nedavno pridobljene poklicne sposobnosti, strokovno znanje ter stike.

5.6.1 Nujen korak za začetek krepitve zmogljivosti za organizacije diaspore in najmanj razvite države izvora je odkrivanje teh organizacij in mrež ter njihovo vpisovanje v register. Odbor zato priporoča uvedbo prostovoljnih registrov usposobljenih migrantov iz držav, za katere je značilen *beg možganov*, ki živijo v državah gostiteljicah, ter podjetij migrantov iz malih in srednje velikih držav v razvoju, ki trenutno delujejo v državah gostiteljicah.

5.6.2 Ko so organizacije diaspore enkrat identificirane, bi se morale biti sposobne povezati z državami izvora in prispevati k njihovu razvoju. Ciljne države in mednarodne organizacije za razvoj morajo predlagati platforme in forume, povrnitev stroškov za potovanja, štipendije ter poslovna srečanja, ki bodo olajšala ta proces.

5.7 Obstoj skupnosti diaspore ne zagotavlja samodejnega pozitivnega učinka na razvoj države izvora. Politični in socialno-ekonomski pogoji ter politike držav v razvoju imajo enako pomembno, če ne celo vnaprej odločilno vlogo. Vendar bi morale biti organizacije migrantov na splošno bolj vključene v obravnavo vprašanj v zvezi z razvojem. Zato razvojne organizacije pozivamo, da vzpostavijo stike z organizacijami migrantov in poiščejo načine za začetek plodnega sodelovanja.

5.8 Odbor podpira ustanovitev posebnega sklada za migracije in razvoj, s pomočjo katerega bo mogoče financiranje omenjenih razvojnih dejavnosti.

6. Migracija in zmanjšanje učinka *bega možganov* – ustanavljanje skupin strokovnjakov (*brain trust*) in omogočanje krožne in virtualne migracije

6.1 Prostovoljni odliv človeškega kapitala pogosto ustvarja ekonomsko ugodne posledice za države izvora. Mednarodna migracija zmanjšuje pritisk prenaseljenosti in brezposelnosti v mnogih državah izvora. Nekatere države uspešno premišljeno izvažajo delovno silo, da bi tako vzpostavile čezmorske sklade za nakazila, neposredne tuje naložbe in prenose znanja. Vendar pa stalni odliv človeških virov, zlasti visoko usposobljenih in talentiranih oseb, ovira razvoj v najmanj razvitih državah, ki ne premorejo ekonomskih in institucionalnih zmogljivosti, ki bi omogočale zamenjavo te delovne sile.

6.2 Odbor zato poziva vse akterje, da najprej začnejo izvajati ukrepe za zmanjšanje učinka *bega možganov*, nato pa pripravijo načrte, da se prepreči novo razvrednotenje človeškega kapitala v občutljivih gospodarstvih in sektorjih. Komisija je v svojem nedavnem sporočilu že poudarila, da je zmanjšanje učinka *bega možganov* povezano z zasnova krožne in virtualne migracije⁽⁹⁾. Etični kodeks ravnanja, višji davki na dohodek in kompenzacijski skladi so načini, da se usposobljenim strokovnjakom prepreči odhod. Poleg tega lahko dobro organizirano zunanje izvajanje nekaterih dejavnosti držav OECD v državah v razvoju zmanjša migracijski pritisk v teh državah. Prav tako kot v razvitih ciljnih državah, bi morali tudi v državah v razvoju preprečiti „zanemarjanje sposobnosti“ (*brain waste*) delavcev, zaposlenih v sektorjih, za katere je značilno zunanje izvajanje.

6.3 Omogočanje krožne in virtualne migracije temelji na omenjenih zmogljivostih skupin diaspore in njihovi sposobnosti povezovanja z državami izvora – ustanavljanje skupin strokovnjakov (*brain trust*). Strokovno usposobljeni migranti, ki so pridobili visokošolsko izobrazbo ali so se poklicno usposabljali v ciljnih državah, so dragoceni za države izvora, če lahko prinašajo svoje strokovno znanje in izkušnje ter ponudijo storitve.

6.4 Ustanavljanje skupin strokovnjakov (*brain trust*) je dopolnilna zasnova *bega možganov*, ker so skupine strokovnjakov, ki jih sestavljajo priseljenci v ciljnih državah, v najboljšem primeru posledica neto izgube v državah izvora. Toda še bolj pomembno je, da lahko skupine strokovnjakov blažijo nekatere škodljive učinke *bega možganov* v državah izvora. Vsak migrant lahko ponudi svoje strokovno znanje in izkušnje ali organizacijske sposobnosti svoji državi izvora, bodisi začasno – začasna vrnitev – bodisi virtualno, s pomočjo spletnih aplikacij in spletnih platform.

6.4.1 Vizumska ureditev mora biti prilagojena okoliščinam, tako da bo strokovnjakom omogočala lažji „prehod“ med državami

gostiteljico in državo izvora. Mednarodne razvojne organizacije bi morale pripraviti programe za razvoj, ki bi omogočali virtualen prenos storitev in znanja visoko usposobljenih migrantov, kot so na primer kardiologi v ciljnih državah, ki prek spleta analizirajo medicinska poročila iz držav izvora, geologi, ki omogočajo dostop do najsodobnejših laboratorijev v državah gostiteljicah, ali finančni analitiki, ki ocenjujejo poslovne načrte za mikrofinančne programe. Vize za večkratni vstop so mehanizem, ki omogoča krožno migracijo.

6.4.2 Druga pomembna spodbuda za vrnitev in/ali krožno migracijo je prenosljivost pokojninskih pravic in prejemkov socialne varnosti za migrante iz države gostiteljic v državo izvora.

6.4.3 Države v razvoju se morajo zavedati obstoječih možnosti za sorazvoj; treba jih je spodbujati k vzpostavljanju mrež za povezavo s skupnostmi diaspore v tujini in jim pri tem pomagati.

6.4.4 Te zasnove seveda zahtevajo uspešno integracijo migrantov v družbo gostiteljico. Ciljne države morajo zmanjšati „zanemarjanje sposobnosti“ (*brain waste*) (migranti na delovnih mestih, ki so pod njihovimi sposobnostmi in stopnjo izobrazbe) s tem, da bolje ocenijo njihove spretnosti in znanje in priznajo diplome in potrdila iz držav izvora. To bo povečalo njihov prispevek v družbi gostiteljici in njihov vpliv na razvoj države izvora.

6.5 Regulacija izseljevanja mora biti pravilo v določenih sektorjih, kot sta izobraževanje in zdravstveno varstvo. Zaščita sektorjev, ki so posebej občutljivi za *bega možganov*, zahteva ukrepe, ki bodo vplivali na dejavnike potiska in potega migracije (push and pull factors).

6.5.1 Odbor poziva razvite države, naj ne zaposlujejo delavcev iz teh občutljivih držav v razvoju. Britanska vlada je pripravila vzorčni kodeks ravnanja o etičnem zaposlovanju, s katerim se javne in zasebne zdravstvene ustanove zavezujejo, da ne bodo na novo zaposlovale osebja v državah v razvoju, ki se soočajo s pomanjkanjem človeških virov v sektorju zdravstvenega varstva.

6.5.2 Podobno je mogoče prilagoditi politike priseljevanja v ciljnih državah, tako da se omeji število visoko usposobljenih priseljencev iz držav v razvoju, ki se soočajo s temi težavami, na najmanjšo možno mero.

6.6 Odvisno od sredstev, ki so na voljo ogroženim in posebej občutljivim državam v razvoju, obstaja več možnosti, da se nevtralizira učinek *bega možganov*.

⁽⁹⁾ Sporočilo Komisije o krožni migraciji in partnerstvih za mobilnost med Evropsko unijo in tretjimi državami.

6.6.1 Ena od možnosti je ustvariti presežek človeškega kapitala, ki bo omogočal nadaljevanje (humane) strategije za razvoj, usmerjene v izvoz. Prizadevanja za usposabljanje bi lahko financirali z izhodnimi davki za visoko usposobljene strokovnjake, ki se odločijo izseliti. Te davke bi lahko odmerili emigrantom ali ciljni državi.

6.6.2 Sporazumi o povračilu (kompenzacijski skladi) med migrantom in državo izvora, ki so sklenjeni pred odhodom, bi lahko odvrnili kandidate od dokončne izselitve, državi izvora pa bi povrnili prvotne stroške izobraževanja in usposabljanja ⁽¹⁰⁾.

6.6.3 Treba je predvideti ustanavljanje skupin strokovnjakov (*brain trust*) za države izvora, ki jih je hudo prizadel *beg možganov*.

6.6.4 Visoko usposobljenim strokovnjakom, ki nadaljujejo z izobraževanjem ali specializacijo v razvitih državah, lahko država gostiteljica omogoči ponovni vstop ali jim izda dostopne vize za krajše bivanje. Mehanizem *krožne* migracije lahko spodbuja vrnitev v državo izvora.

7. Vključevanje politik na področju migracij in razvoja ter zagotavljanje boljše skladnosti politik

7.1 Odbor ugotavlja, kot je navedeno že na začetku, da imata preseljevanje v smeri jug-jug in regionalno preseljevanje veliko večje razsežnosti kot mednarodna migracija med državami v razvoju in razvitimi državami. Več pozornosti je zato treba nameniti regionalnim pristopom na področju migracij in razvoja, po zgledu Afriške unije.

7.2 Odbor poudarja potrebo po vključevanju „politik na področju migracij in razvoja“ v politike priseljevanja in integracije v državah gostiteljicah ter v nacionalne razvojne strategije držav izvora in strategije za zmanjšanje revščine mednarodnih razvojnih organizacij.

7.3 Odbor ugotavlja, da je politična usklajenost izredno koristna za pričakovani rezultat politik na področju migracij in razvoja. Trgovinske in varnostne politike ne smejo ovirati razvojnih prizadevanj v okviru politik na področju migracij in razvoja. Z enakim poudarkom Odbor poziva države članice k zagotavljanju politične usklajenosti, tako da ne zagovarjajo različnih politik na nacionalni in evropski ravni.

V Bruslju, 12. decembra 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Za podrobnejše informacije o možnih kompenzacijskih skladih med državami migracije in državami izvora glej raziskovalno mnenje EESO o zdravju in preseljevanju (poročevalec g. SHARMA in soporočevalka ga. CSER), UL C 256, 27.10.2007.