

**MC/INF/281**

**Original: inglés  
9 de noviembre de 2005**

**NONAGÉSIMA REUNIÓN**

---

**ENFOQUES DE POLÍTICAS  
PARA LA MIGRACIÓN Y EL DESARROLLO**

## ENFOQUES DE POLÍTICAS PARA LA MIGRACIÓN Y EL DESARROLLO<sup>1</sup>

1. El vínculo entre la migración y el desarrollo suscita gran interés. Por tanto, las comunidades de migración y de desarrollo intentan determinar si la migración fomenta o impide el desarrollo; si éste puede, de por sí, ser la causa de que aumente o disminuya el volumen de la migración; y, quizás lo más importante, cómo hacer que la migración sea una fuerza favorable para el desarrollo. Los beneficios macroeconómicos que el país de origen obtiene de la migración, a saber, la reducción del desempleo y la disminución de las presiones del mercado de trabajo, junto con los efectos positivos de las remesas en las reservas en divisas y en la balanza de pagos, han dado lugar a una creciente atención. Del mismo modo, el impacto económico positivo de la migración en el país de destino, incluida la contribución al PNB, al mercado de trabajo, al consumo local y al capital humano, puede ser considerable.

2. En el presente documento se describen brevemente las medidas que se han de adoptar para minimizar los efectos adversos potenciales de la migración y para aprovechar los beneficios de la migración para fines de desarrollo, especialmente con respecto a las contribuciones financieras y no financieras de las diásporas y los migrantes, y a la circulación de conocimientos. La mayoría de los enfoques que se presentan a continuación son el resultado de experiencias compartidas en el Taller Intermedio sobre Migración y Desarrollo,<sup>2</sup> que se celebró los días 2 y 3 de febrero de 2005 en el marco del Diálogo Internacional de la OIM sobre la Migración, así como de otras actividades de la OIM relacionadas con la migración y el desarrollo. Esos enfoques constituyen una lista no exhaustiva de las posibles medidas que los gobiernos (de los países desarrollados y en desarrollo) y las organizaciones podrían adoptar a la hora de concebir enfoques estratégicos sobre migración y el desarrollo.

3. La migración no es de por sí una estrategia de desarrollo ni un impedimento a la misma. Mejor dicho, el impacto de la migración depende del entorno político, social, jurídico y económico, así como de las estrategias políticas conexas, en el marco de los cuales tiene lugar el proceso de migración; también depende de las características, los recursos y el comportamiento de los migrantes a título individual. La migración, como tal, tampoco debería figurar como Objetivo o Meta de Desarrollo del Milenio, sino que debería considerarse como uno de los numerosos instrumentos que deben incluirse en los documentos de estrategia para la erradicación de la pobreza y en otras estrategias nacionales de desarrollo destinadas a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> El presente documento tiene por objeto ser una contribución para asistir a los Estados y a otras instituciones en la preparación del Diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo y, de este modo, procura ser suficientemente detallado y explícito. Habida cuenta de ello, la Administración de la OIM excepcionalmente ha aprobado el presente documento, que es significativamente más extenso que los documentos que tradicionalmente se someten a consideración del Consejo de la OIM.

<sup>2</sup> Para un debate minucioso de las políticas y experiencias del gobierno a partir de las cuales se han extraído los enfoques normativos presentados en este documento, sírvase remitirse al Informe final del Taller Intermedio del Diálogo Internacional de la OIM sobre la Migración, disponible en el siguiente sitio web de la OIM:  
[http://www.iom.int/en/know/idm/iswmd\\_200502\\_sp.shtml](http://www.iom.int/en/know/idm/iswmd_200502_sp.shtml)

<sup>3</sup> Es importante tener en cuenta que el volumen de migración Sur-Sur, es decir, las corrientes migratorias entre países en desarrollo, y más a menudo dentro de una región, que suelen superar la migración Sur-Norte. Los países en desarrollo también acogen a la mayoría de migrantes internos, es decir, personas que se desplazan dentro de su país de origen y cuyo número es muy superior al de los migrantes internacionales.

## **I. FOMENTAR LA COHERENCIA POLÍTICA EN LAS AGENDAS DE POLÍTICAS SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO**

4. La coherencia de las políticas sobre migración y desarrollo en los planos nacional e internacional ayudará a los formuladores de políticas a encauzar la migración con más eficacia, y a aprovechar los beneficios obtenidos de la migración como un instrumento del paquete de estrategias de desarrollo. Por ello, es preciso abordar la coherencia de las políticas a distintos niveles y trabajar con diversos interlocutores a fin de evitar los efectos negativos, directos e indirectos, a que podría dar lugar una competencia de agendas políticas.

### **a) Coherencia de políticas en el seno de gobiernos**

5. Habida cuenta que la migración y el desarrollo abarcan toda una gama de cuestiones que son competencia de distintos ministerios e instituciones gubernamentales, es necesario velar por la coherencia entre las actividades de las instituciones gubernamentales implicadas para evitar que las medidas adoptadas en una esfera perjudiquen, inadvertidamente, a las prioridades de otra. Es más, en lugar de simplemente evitar la incoherencia, ser consecuentes supone un fomento activo de las sinergias entre las políticas y programas de migración y desarrollo, así como con las políticas de esferas conexas y entre ellas, para lograr un mejor efecto combinado al tiempo que se promueven los objetivos de cada una de ellas. La coherencia de políticas en el seno de los gobiernos sólo se hará realidad si se incorpora la migración en las políticas y los programas nacionales de desarrollo.

### **Enfoques de políticas para la creación de sinergias entre las políticas nacionales de migración y desarrollo:**

- ❖ **Establecer intercambios de información abiertos y mayores consultas interministeriales, coordinar la ejecución conjunta de políticas y programas a escala nacional.** A título de ejemplo cabe citar el documento sobre políticas generales titulado “*Development and Migration*”,<sup>4</sup> elaborado por los Ministerios de cooperación para el desarrollo, y de inmigración e integración de los Países Bajos.
- ❖ **Designar un coordinador para cuestiones sobre migración y desarrollo en el marco de las estructuras gubernamentales.**
- ❖ **Fortalecer la capacidad de las entidades gubernamentales pertinentes** para generar sinergias entre la política de migración y la cooperación para el desarrollo.

### **b) Coherencia de políticas entre gobiernos y otros interlocutores**

6. La migración no se puede encarar eficazmente desde una perspectiva unilateral y, por ello, requiere que se adopten enfoques cooperativos y una repartición de responsabilidades para su gestión efectiva. Puesto que cada aspecto de migración y de desarrollo implica a diversos interlocutores, además del gobierno, la coherencia de políticas también depende de la participación activa de los agentes pertinentes a escala local, nacional e internacional.

---

<sup>4</sup> [http://www.iom.int//DOCUMENTS/OFFICIALTXT/EN/iswmd\\_200502\\_policy\\_memorandum.pdf](http://www.iom.int//DOCUMENTS/OFFICIALTXT/EN/iswmd_200502_policy_memorandum.pdf) (en inglés)

## **Enfoques de políticas para el establecimiento de asociaciones en el ámbito de la migración y el desarrollo:**

- ❖ **Identificar e implicar a todos los interlocutores pertinentes.** Ello comprende las entidades locales que se ocupan de la migración y el desarrollo, los gobiernos y las autoridades municipales tanto de los países de origen como de destino, la sociedad civil, las ONG locales e internacionales, las organizaciones intergubernamentales, el sector empresarial y el financiero, y los propios migrantes.
- ❖ **Estudiar las funciones y las posibles contribuciones por parte de los distintos interlocutores** a través de actividades mejoradas, concretas, colaborativas y complementarias. Definir claramente el papel que desempeña cada asociado para que consideren la asociación como algo propio.
- ❖ **Idear incentivos para que todos los interlocutores pertinentes colaboren en el ámbito de migración y desarrollo.** La cooperación eficaz sólo será factible si todos los interlocutores están realmente interesados en trabajar conjuntamente en la consecución de objetivos comunes.
- ❖ **Fortalecer la cooperación y fomentar la confianza mutua** a través de la participación periódica en un **diálogo** exhaustivo, equilibrado y bien documentado entre los interlocutores pertinentes sobre cuestiones relativas a migración y desarrollo a todos los niveles.
- ❖ **Estructurar el fortalecimiento de capacidades para incluir a todos los interlocutores pertinentes.** La cooperación interestatal puede implicar que algunos Estados presten asistencia a otros, en particular a través de la cooperación técnica; las organizaciones internacionales y las ONG pueden asistir a los gobiernos a establecer contactos con las diásporas a través de la mediación o el fortalecimiento de capacidades. Los gobiernos, las organizaciones internacionales y las ONG pueden apoyar el fortalecimiento institucional de las organizaciones de migrantes interesadas en participar en actividades de desarrollo.

## **II. CONTRIBUCIONES DE LAS DIÁSPORAS AL DESARROLLO**

7. En los últimos años, uno de los progresos principales en las corrientes de pensamiento sobre la migración y el desarrollo ha sido el cambio del énfasis del impacto potencialmente negativo de la migración (por ejemplo, la fuga de cerebros) al reconocimiento de los efectos positivos de la migración en el proceso de desarrollo y, en particular, en el desarrollo de los países de origen. Esta nueva perspectiva está directamente relacionada con las pruebas, cada vez más numerosas, del alcance de la participación de las diásporas en el proceso de desarrollo.

8. Las diásporas<sup>5</sup> contribuyen al desarrollo de los países de origen a través de diversos canales (remesas, inversiones y actividades empresariales); de la transferencia de competencias y conocimientos recién desarrollados, y del fomento de la democratización y la protección de los derechos humanos en sus países de origen. Las diásporas pueden servir de puente y de medio para promover el entendimiento y fortalecer la cooperación entre los países de origen y los países

---

<sup>5</sup> A efectos del presente documento, por diásporas se entienden, en líneas generales, individuos y miembros de redes, asociaciones y comunidades que han salido de sus países de origen pero que mantienen vínculos con los mismos. Este concepto abarca comunidades de expatriados radicados en el extranjero, trabajadores migrantes establecidos temporalmente en el extranjero, expatriados nacionalizados en el país de acogida, ciudadanos con doble nacionalidad y migrantes de segunda o tercera generación.

receptores. La medida en que las diásporas pueden contribuir al proceso de desarrollo depende en buena parte de las políticas, los marcos institucionales y los entornos económicos de los países de origen y los países receptores.

a) **Fomento de la participación de las diásporas en el desarrollo**

9. Aunque los beneficios obtenidos de la migración y, en particular, de las contribuciones de los migrantes dependen de las condiciones políticas y económicas así como de la estabilidad social, las políticas gubernamentales enfocadas directamente a las diásporas, o que les conciernan indirectamente, pueden influir de forma significativa en las consecuencias de la migración en el desarrollo.

10. La falta de confianza entre migrantes y gobiernos, la diversidad de los grupos de la diáspora, los distintos intereses entre países de origen y países receptores así como en las comunidades de migrantes, y las políticas incoherentes enfocadas a las diásporas son algunos de los principales obstáculos a la movilización de diásporas a favor del desarrollo. A fin de superar esos obstáculos, los gobiernos de los países de origen y de los países receptores deben aprender más sobre sus diásporas y manifestar su reconocimiento por las contribuciones que hacen los migrantes a la estructura económica, intelectual, cultural y social de ambos países. Habida cuenta que las acciones de los migrantes se basan, mayormente, en motivaciones individuales, hay que ser conscientes de esos incentivos y reacciones individuales, que tal vez podrían emplearse con más eficacia para movilizar los recursos de las diásporas para el desarrollo.

**Enfoques de políticas para fomentar la participación de las diásporas y los migrantes en el desarrollo:**

- ❖ **Fomentar acuerdos consultivos, asociaciones y la cooperación entre países y diásporas.** Para fomentar la cooperación no hay que considerar a los migrantes como simples recursos, sino como asociados cuyos intereses y preocupaciones se toman en serio. Por consiguiente, es fundamental instaurar la confianza entre Estados y diásporas. Los gobiernos deberían dirigir dicho proceso demostrando que existe una verdadera voluntad política de cooperación, creando el entorno institucional pertinente para el diálogo con las diásporas, aumentando la transparencia de las estrategias y los objetivos de desarrollo gubernamentales, y apoyando la creación de redes de migrantes, al tiempo que se respeta su autonomía. Las asociaciones de diásporas deberían poder participar en programas de desarrollo, inclusive en la identificación, ejecución y supervisión de proyectos.
- ❖ **Promover la coherencia en las políticas destinadas a las comunidades de migrantes.** La designación de un coordinador del gobierno que trabaje con las diásporas y permita que las distintas entidades del gobierno trabajen activamente con las diásporas a escala local, estatal y federal, alentará una mayor coherencia.
- ❖ **Reconocer la diversidad de los migrantes y concebir políticas y prácticas que promuevan formas alternativas de atraer a las diásporas según sus características particulares** a fin de concentrar adecuadamente el potencial así como las necesidades y los intereses de los distintos grupos.
- ❖ **Identificar a los asociados de las diásporas.** Al reconocer que las diásporas no son homogéneas, las iniciativas destinadas a movilizarlas obligan a entablar diálogos con comunidades de migrantes para determinar mecanismos y terrenos comunes en materia de diásporas que puedan servir de asociados para la planificación y ejecución de proyectos.

Las medidas para recopilar y clasificar la información sobre las diásporas comprenden el registro de las diásporas y la elaboración de plantillas adecuadas para definir las y localizarlas. Asimismo, es preciso seguir investigando sobre las repercusiones de las contribuciones de las diásporas en el desarrollo económico.

- ❖ **Establecer mayores contactos con las diásporas en los países de destino** para desarrollar y mantener relaciones buenas y estrechas. Las misiones diplomáticas son una posibilidad interesante para interactuar con los migrantes. Contar con servicios consulares adecuados y eficaces es uno de los mejores medios para fomentar los vínculos entre las diásporas y sus países de origen. Los medios de comunicación, Internet y otras nuevas tecnologías pueden contribuir a mantener contacto con las diásporas.
- ❖ **Fomentar un sentido de pertenencia entre los miembros de las diásporas** a través de la adopción de enfoques como el reconocimiento de la doble nacionalidad y brindando a los miembros de las diásporas la oportunidad de participar en los procesos políticos de su país. La identidad y el sentido de pertenencia cimientan el vínculo entre las diásporas y los países de origen y constituyen la motivación de los migrantes para contribuir a su desarrollo.

#### **b) Movilización de los recursos financieros de las diásporas**

11. Las corrientes de capitales que se asocian con las diásporas son diversas; entre ellas figuran las remesas, la inversión extranjera directa (IED), los intercambios comerciales y las donaciones.

12. No siempre se sabe a cuánto equivalen las contribuciones de las diásporas en comparación a la IED y el comercio, pero cuando existen datos las cifras pueden ser portentosas. Por ejemplo, se calcula que entre el 50 y 70 por ciento de la IED en China proviene de las diásporas chinas y de los inversores chinos de ultramar. El capital financiero de las diásporas, en lo que atañe a las remesas, está mucho mejor documentado pese a las dificultades de cuantificación.<sup>6</sup> Según el Banco Mundial, las remesas internacionales continúan siendo el segundo flujo de capital más importante para los países en desarrollo después de la inversión extranjera directa, y su cuantía es dos veces mayor a la de la asistencia oficial neta al desarrollo.

13. Las repercusiones de las remesas internas, es decir, los fondos enviados o introducidos en el país de origen por migrantes que se trasladaron de zonas rurales a urbanas, están menos documentadas pero son potencialmente muy importantes. Habida cuenta que el número de migrantes internos en todo el mundo es muy superior al de migrantes internacionales,<sup>7</sup> el rendimiento de sus remesas con miras a la reducción de la pobreza es considerable, aunque las diferencias entre los salarios nacionales no son tan importantes como a escala internacional.

14. Es importante recordar que las remesas y otras contribuciones financieras de los migrantes son fondos privados y que, por consiguiente, no deberían considerarse en sustitución de presupuestos nacionales de desarrollo o asistencia internacional al desarrollo. A fin de mejorar las repercusiones de las corrientes de capitales asociadas a la migración, convendría desplegar esfuerzos para crear incentivos adecuados que alienten a los migrantes a invertir sus fondos en

---

<sup>6</sup> Para más información sobre remesas, véase *Perspectivas de la Economía Mundial: "Comercio, regionalismo y desarrollo"*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial (2005) Washington.

<sup>7</sup> No existen estadísticas globales fiables sobre el número de migrantes internos pero las cifras nacionales pueden ser esclarecedoras. Por ejemplo, en 2003 la India estimó que su población migrante interna era de 232 millones de personas; la China, de 121 millones, mientras que en el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo* del mismo año se estimó que en el mundo había un total de 175 millones de migrantes internacionales.

actividades relacionadas con el desarrollo. Ello debería realizarse como parte de un enfoque más amplio; por ejemplo, apoyando el desarrollo de un entorno propicio, el buen gobierno y estructuras económicas estables en los países a los que se transfieren los fondos.

15. Un clima económico favorable caracterizado por una inflación baja, estabilidad económica, apertura a actividades empresariales, instituciones sanas y buen gobierno es fundamental para adoptar cualquiera de los enfoques que se enumeran a continuación. Asimismo, cuando se trata de alentar al máximo la contribución de la diáspora al desarrollo es importante no centrarse exclusivamente en los recursos financieros de los migrantes y complementar esas medidas con una política de desarrollo económicamente sana.

### **Enfoques de políticas para maximizar las repercusiones en el desarrollo de los recursos financieros de las diásporas:**

- ❖ **Mejorar la recopilación de datos de referencia** sobre remesas internacionales y nacionales y el volumen de las inversiones para crear una base de conocimientos que permita fundamentar la elaboración de políticas.
- ❖ **Realizar nuevos estudios de mecanismos de toma de decisiones con respecto a la transferencia y al gasto de las remesas**, así como a sus repercusiones macroeconómicas.
- ❖ **Fomentar la transferencia de remesas a través de canales oficiales** mediante la introducción de marcos reglamentarios transparentes para el mercado de las remesas, acrecentando la competencia y reduciendo de los costos de transferencia; la información de los migrantes gracias a iniciativas adecuadas en el país y región sobre las vías oficiales disponibles para transferir fondos y los tipos de cambio favorables; y permitiendo el acceso de los expatriados a cuentas en divisas extranjeras que se puedan repatriar al país de origen con tipos de interés atractivos.
- ❖ **Reducir el costo y mejorar los servicios de remesas para migrantes al:**
  - **fomentar el acceso a los servicios financieros** en cooperación con intermediarios financieros, comunidades locales, sectores público y privado (por ejemplo, redes de bancos y de oficinas de correos, entidades de crédito, instituciones de microfinanzas y otros proveedores de servicios rurales);
  - **facilitar el acceso a los servicios bancarios para los migrantes en los países de destino y para sus familias en los países de origen.** Habida cuenta que los migrantes irregulares también pueden influir positivamente en el desarrollo de su país de origen, es importante asistir a los migrantes indocumentados a fin de que tengan acceso a los servicios financieros; por ejemplo, proporcionándoles instrumentos de identificación adecuados que puedan utilizarse para abrir cuentas bancarias;
  - **racionalizar y optimizar el proceso de transferencia de remesas**, incluida la promoción de un mejor uso de la tecnología moderna para reducir los costos de las transferencias.
- ❖ **Fomentar las economías**, que podrían servir para aumentar la liquidez de las instituciones de microcrédito y para amortiguar cualquier crisis económica. Reviste particular importancia, ganarse la confianza de los migrantes en el sistema bancario.
- ❖ **Establecer mecanismos e instrumentos de inversión en los que se puedan canalizar las remesas**, como la industria, la educación, el desarrollo de infraestructuras y la creación de pequeñas y medianas empresas.

- ❖ **Crear incentivos para canalizar las remesas en mecanismos de desarrollo**, por ejemplo, ofreciendo reducciones fiscales especiales a los expatriados, creando planes o bonos de ahorro con tasas de rentabilidad favorables. La creación de estrategias de incentivos y de oportunidades de inversión para los remitentes en actividades comerciales, empresariales y de otro tipo de producción pueden iniciarse con más eficacia si se colabora con las entidades interesadas de la sociedad civil, la comunidad de donantes y el sector financiero. Por tanto, cabe adaptar los incentivos a las necesidades y a los intereses de los distintos grupos de migrantes.
- ❖ **Alentar la creación de pequeñas y medianas empresas** por parte de los migrantes para que a largo plazo sean autosuficientes, al tiempo que se garantiza que sus fondos contribuyen al crecimiento económico local. En ese cometido habría que adoptar medidas a fin de cooperar con bancos para crear un vínculo entre las remesas y la financiación de microcréditos para actividades empresariales, además de proporcionar asesoramiento y apoyo profesional a los migrantes. También habría que organizar campañas de información sobre los incentivos y el apoyo disponibles para los migrantes que deseen participar en actividades empresariales.

c) **Movilización de los recursos no financieros de las diásporas**<sup>8</sup>

16. Las repercusiones de las diásporas en el desarrollo no se limitan a sus contribuciones financieras. El potencial no financiero de los migrantes comprende oportunidades de desarrollo del mercado, oportunidades comerciales con las diásporas, transferencia de tecnología y de conocimientos científicos, técnicos y económicos así como intercambios políticos, sociales y culturales. Las diásporas pueden contribuir a fomentar la innovación y a desencadenar procesos de aprendizaje. Los migrantes pueden ser un vínculo esencial para “comercializar” productos o servicios de los países de origen en los países de destino, contribuyendo así al desarrollo de nuevos mercados y creando vínculos comerciales entre los países de origen y de acogida. Las diásporas también pueden desempeñar un papel en los países de destino, por ejemplo, a través de la participación en la elaboración de programas de desarrollo y estrategias sectoriales que representen los intereses de los migrantes, o mediante la facilitación de contactos y relaciones con el país de origen.

17. La atracción de los recursos no financieros de los migrantes está estrechamente relacionada con las actividades para reemplazar la fuga de cerebros<sup>9</sup> con la circulación de cerebros y para permitir que tanto los países de origen como de destino se beneficien de la migración a través de la transferencia de conocimientos y competencias. Por consiguiente, es fundamental para abordar los principales problemas de la migración para el desarrollo y alentar al máximo los efectos positivos.

18. Las actividades de protección empresarial y de inversión, a saber, los derechos de propiedad, la estabilidad financiera y económica y el respeto de los derechos humanos fundamentales, tanto en los países de origen como de destino, son decisivas para atraer satisfactoriamente los recursos no financieros de los migrantes.

---

<sup>8</sup> Para un análisis más exhaustivo de la contribución de las diásporas al desarrollo, véase *La participación de las diásporas en el desarrollo de los países de origen y de destino* (en preparación para 2006) OIM, Ginebra.

<sup>9</sup> Esa cuestión se aborda más específicamente en el apartado 3.b: “Retención y utilización de recursos calificados.”



**Enfoques de políticas para atraer y alentar al máximo las repercusiones del desarrollo de los recursos no financieros de las diásporas:**

- ❖ **Fomentar la migración laboral temporal** para aprovechar las ventajas relativas a la movilidad regional e internacional de los trabajadores. Para ello es preciso que cooperen los países de origen y de acogida, basándose en el beneficio mutuo mediante la migración laboral temporal. El marco jurídico pertinente para la migración laboral temporal puede contribuir a garantizar el retorno de los migrantes y es decisivo para la integridad de los programas de migración laboral temporal. El Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (Modo 4 del AGCS) puede servir para regular y mejorar ese tipo de migración temporal.
- ❖ **Promover y facilitar el retorno voluntario** – virtual o real, temporal o permanente – de migrantes calificados para transferir conocimientos, competencias y tecnología.
  - **Facilitación y suministro de incentivos para el regreso temporal de migrantes calificados** son primordiales a fin de reconstruir la infraestructura sanitaria y los recursos humanos calificados en los países en desarrollo.
  - **Consideración del carácter intransferible de los beneficios adquiridos por los migrantes** (pensiones, seguridad social).
  - **Difusión de información sobre oportunidades de empleo y programas de apoyo a los expatriados que deseen retornar a su país de origen.** Con mayor frecuencia se recurre a Internet para difundir esa información.
  - **Conservación de los vínculos entre los migrantes y sus países de origen.** Al promover la conexión con el país de origen, no sólo de los migrantes de primera generación sino también de los de segunda y tercera generación, se transforman los contactos con las diásporas en un factor a largo plazo para el desarrollo de los países de origen.
  - **Oferta de flexibilidad.** Frecuentemente los migrantes optan por la flexibilidad en la contribución al desarrollo de su país de origen, lo que no les exige retornar de forma permanente ni abandonar la condición jurídica y social adquirida en el país de acogida. Por consiguiente, es importante ofrecer distintas posibilidades respecto de la duración del retorno, del tiempo en que se autoriza el reingreso en el país de acogida y del goce de determinados beneficios en el mismo.
- ❖ **Facilitar el movimiento de los miembros de la diáspora entre los países de origen y de acogida.** La doble nacionalidad introducida por algunos países, como la República Dominicana, México, Rwanda y Egipto, es uno de esos enfoques. Algunos gobiernos prevén trámites especiales para los migrantes con el fin de alentarles a que regresen a su país de origen o lo visiten. En Etiopía se concede documentos de viaje especiales que permiten a los ciudadanos extranjeros de origen etíope y a sus cónyuges entrar en el país sin necesidad de visado. Irán dispensa de hasta tres meses de servicio militar a los jóvenes iraníes nacidos en el extranjero que visiten el país.
- ❖ **Proporcionar asistencia de reintegración y elaborar programas especiales para los migrantes que retornan** con el fin de que puedan encontrar empleo y utilizar sus conocimientos y experiencia adquiridos en el extranjero para beneficio del país. Los programas que facilitan la integración incluyen la formación profesional, el desarrollo de microempresas y otras formas de asistencia específica. Entre esas medidas cabe señalar:

- **la reintegración adaptada** a la situación particular y a las necesidades del migrante que retorna;
- **la promoción de la participación plena e igualitaria de los migrantes que retornan en la vida comunitaria**, por ejemplo, brindando el mismo acceso a los servicios públicos;
- **la preparación de la comunidad local en el país de origen para que acepten y faciliten la reintegración de los migrantes que retornan;**
- **la maximización de los beneficios obtenidos de la experiencia, los conocimientos y las competencias de los migrantes que retornan**, ofreciéndoles la oportunidad de acreditarles como formadores o consultores en escuelas, entidades gubernamentales o en el sector privado, y promoviendo el espíritu empresarial a escala local así como el uso de la experiencia y los conocimientos técnicos de los migrantes que retornan en beneficio del desarrollo económico nacional y local. Frecuentemente, los migrantes que retornan no pueden obtener préstamos para crear empresas, por ello, sería necesario brindarles un mayor apoyo en ese ámbito.

### **III. GESTIÓN DE LA DINÁMICA DE LA POBLACIÓN Y LOS RECURSOS CALIFICADOS**

19. Uno de los principales motivos de la emigración y de la reticencia a retornar al país de origen es la falta de oportunidades económicas que pone de relieve la estrecha relación entre la migración y el desarrollo. Las actividades propicias para remediar las causas originarias de la migración por motivos económicos son fundamentales en cualquier enfoque exhaustivo de gestión de la migración así como la vinculación efectiva de la migración con las estrategias de desarrollo.

#### **a) Desarrollo económico y comunitario en lugares de gran presión migratoria**

20. La mejora de las condiciones económicas y sociales en lugares de gran presión migratoria es esencial con miras a la estabilización de la población. Responder a esas condiciones de forma directa y práctica, y vincular esas acciones a otras esferas de gestión de la migración, ofrece más posibilidades de establecer alianzas y de alentar la cooperación entre países más o menos desarrollados con respecto a los objetivos de gestión compartida de la migración y a los objetivos comunes fijados en la esfera del desarrollo.

21. La creación o ampliación de esa esfera de programas de migración y desarrollo también puede ser decisiva a la hora de dar lugar a nuevas oportunidades para establecer alianzas entre gobiernos, organizaciones internacionales, ONG y comunidades locales. Si bien muchos gobiernos han promovido la elaboración de programas de desarrollo directo para beneficiar a distintos países de origen y regiones, pocos países donantes han traducido este enfoque en una expresión concreta en sus estrategias generales de migración y desarrollo.

### **Enfoques de políticas relacionados con el desarrollo económico y comunitario en esferas de gran presión migratoria:**

- ❖ **Desarrollar y aplicar programas específicos para mejorar el nivel de vida**, incluido el desarrollo de microempresas y el fomento de capacidades, las iniciativas de desarrollo comunitario destinadas a mejorar las condiciones de vida, la infraestructura fundamental y los servicios sociales a escala local. A fin de contrarrestar los factores de atracción supuestos o reales en los países de destino, es preciso disponer de opciones realistas en el país de origen y también de alternativas viables a las condiciones peligrosas con que se enfrentan los migrantes irregulares.
- ❖ **Adoptar medidas directas y ampliar las asociaciones en el ámbito del desarrollo económico y comunitario en los países de origen.** La iniciativa danesa “*Regions of Origin Initiative*” (Iniciativa para las regiones de origen) es un buen ejemplo de una estrategia articulada que reconoce que el alivio a corto plazo no basta para establecer condiciones propicias al retorno y a la reintegración estable en las regiones o comunidades de origen. Aunque este programa está destinado a las regiones de origen de poblaciones de refugiados, se podrían adoptar enfoques similares para regiones con grandes presiones migratorias.

#### **b) Retención y utilización de recursos calificados**

22. El aspecto de la estabilización de la población que más preocupa a muchos países en desarrollo, en particular a los países menos adelantados, es la retención y utilización de trabajadores calificados. Habida cuenta de la limitada infraestructura y de la escasez de recursos disponibles para la educación, el número de personas calificadas es reducido. A raíz de ello, esos países experimentan una salida desproporcionada de trabajadores calificados y la consiguiente escasez de personal en sectores como el desarrollo rural, la atención sanitaria y la educación que es especialmente preocupante.

23. El reto está en elaborar mecanismos que permitan contrarrestar, en la medida de lo posible, la pérdida de trabajadores capacitados, cuya partida debilita el potencial de desarrollo de los países de origen, y en promover la circulación de cerebros mediante el fomento del retorno de ciudadanos nacionales calificados y sus contribuciones al desarrollo de los países de origen.<sup>10</sup> En general se reconoce que, en virtud de su educación y formación, y de la adquisición de competencias útiles en el extranjero, los ciudadanos que retornan a sus países pueden desempeñar un papel importante y beneficioso en la transferencia e introducción de competencias necesarias y nuevas tecnologías en sus países de origen.

### **Enfoques de políticas relacionados con la retención y utilización de recursos calificados:**

- ❖ **Fomentar consultas y cooperación entre países de origen y de destino** para limitar la salida de trabajadores capacitados necesarios en las economías nacionales, de conformidad con el derecho de las personas a abandonar cualquier país, inclusive el suyo propio.
- ❖ **Reglamentar la contratación y promover la cooperación internacional en materia de ética en la contratación.** Los códigos éticos de contratación impiden que los empleadores se dirijan a los países de origen y limitan la duración de la estancia en el extranjero.

---

<sup>10</sup> La cuestión de la circulación de cerebros y la ganancia de cerebros se aborda en el apartado 2.c: “Recursos no financieros de los migrantes y las diásporas.”

Muchos países contratantes están suscribiendo acuerdos bilaterales y multilaterales en materia de contratación con países de origen, que en ciertos casos comprenden una dimensión “ética” explícita, o pretenden llegar a una situación en la que no haya ganadores ni perdedores, y en la que el país de origen también salga beneficiado. Una iniciativa de ese tipo es la práctica del “hermanamiento”, basada en intercambios de personal y apoyo entre universidades, hospitales y otras entidades de los países de origen y de destino. Los países prósperos también pueden considerar la posibilidad de invertir más recursos en la formación de sus propios ciudadanos, puesto que confiar en la contratación activa de personas calificadas de países en desarrollo puede ser un problema.

- ❖ **Prestar apoyo educativo a los países de origen.** El país de acogida puede proporcionar educadores, recursos educativos y/o financiación a las organizaciones afectadas por la escasez de personal a causa de la fuga de cerebros, lo que es particularmente pertinente en el sector sanitario. Esto podrá lograrse mediante acuerdos bilaterales o programas de inversión conjunta.
- ❖ **Aplicar una política de “vinculación interna”.** Al inicio de un curso de educación/formación, se pide al beneficiario que convenga en trabajar en el país de origen por un período de tiempo de duración determinada después de terminar el curso.
- ❖ **Tener en cuenta los factores de presión.** Algunas de las principales causas de la emigración de profesionales son las difíciles condiciones laborales, los bajos salarios; el estrés y las cargas de trabajo excesivas; la falta de perspectivas o de oportunidades de carrera para continuar la formación; la precariedad de las infraestructuras sociales; las dificultades para encontrar un alojamiento adecuado; y la creciente demanda de mano de obra en los países receptores. Encarar los factores de presión implica a muchas esferas de la política pública y está intrínsecamente vinculado a otras preocupaciones más importantes en materia de desarrollo, a saber: los malos resultados económicos, el elevado nivel de la deuda, el VIH/SIDA, la pobreza rural, la ineficacia de la administración pública, por citar sólo algunos ejemplos. Las posibles iniciativas en esa esfera supondrían la creación de incentivos como, por ejemplo, suplementos salariales, alojamiento, becas o subsidios educativos para niños, transporte o préstamos asequibles para profesionales en sectores esenciales para el desarrollo nacional, como la salud y la educación, y mejora de las condiciones laborales para profesionales, especialmente en las zonas rurales.