

Resumen Ejecutivo

La migración internacional hoy en día

Alrededor de un 3% de los habitantes del planeta vive en la actualidad en un país diferente al de su nacimiento. Aunque de manera general esta proporción no ha registrado un aumento significativo en las últimas décadas, se puede notar sin embargo un aumento constante en los países más desarrollados, donde los inmigrantes representan ya un 9% de la población. Si los flujos migratorios entre los propios países de la OCDE representan la mayor parte de esta movilidad humana, existen no obstante relaciones migratorias importantes y crecientes entre los países en desarrollo y los países de la OCDE. ¿Qué consecuencias traen las migraciones internacionales para el avance económico y social de los países de renta baja o media? ¿De qué manera se pueden reformar las políticas para maximizar los beneficios y minimizar los riesgos de los flujos migratorios para todas las partes implicadas, es decir, tanto para los países de origen y de acogida como para los propios emigrantes? El presente volumen de la serie Perspectivas del Centro de Desarrollo intenta dar respuesta a esas preguntas.

Un examen general de la movilidad humana a lo largo de este comienzo del Siglo XXI revela varias características importantes del nuevo sistema migratorio (1ª parte):

Los esquemas de movilidad observados responden (aunque de manera imperfecta) a las políticas migratorias de los países de la OCDE. Esto se hace todavía más evidente cuando se comparan las políticas que se llevan a cabo en diferentes países para atraer mano de obra cualificada y las diferencias existentes entre los niveles de cualificación de los inmigrantes en esos países. Sin embargo, no todos los flujos migratorios están en consonancia con las señales políticas. Los vínculos lingüísticos o históricos (por ejemplo los antiguos vínculos coloniales) y la proximidad geográfica influyen igualmente en la elección que llevan a cabo los emigrantes.

Las personas que dejan países en vías de desarrollo para instalarse en países con ingresos altos representan hoy día una parte considerable de la movilidad internacional del trabajo. Los emigrantes internacionales representan, en promedio, una parte más importante de la población en los países de la OCDE que en los países en desarrollo. Alrededor de la mitad de estas personas proceden de otros países de la OCDE y el resto de países en desarrollo de América Latina, Asia, otros países europeos y, en proporciones mucho más pequeñas, África.

La movilidad de los emigrantes poco cualificados contribuye más a reducir el nivel de pobreza en sus países de origen que la movilidad de emigrantes altamente cualificados. Ante todo, porque los emigrantes poco cualificados tienden a enviar más dinero a sus países de origen. Esto se debe a las condiciones en las que han emigrado: en comparación

con los emigrantes altamente cualificados, los emigrantes poco cualificados recorren distancias más cortas, parten con la firme intención de volver a sus países de origen y generalmente emigran sin sus familias. Todos estos factores crean un volumen mayor de remesas. Además, la emigración de personas poco cualificadas reduce la tasa de desempleo (y posiblemente aumenta los salarios) de los trabajadores poco cualificados en los países de origen.

En los países de la OCDE, los inmigrantes poco cualificados llegan desproporcionadamente de países de renta media. Solamente un 3% de las personas poco cualificadas nacidas en el extranjero proceden de África subsahariana y un 4% de Asia del Sur, es decir, de las dos regiones más pobres del planeta. El número de inmigrantes poco cualificados procedentes de economías con ingresos intermedios en América Latina, Europa del Este y Asia Central es mucho más alto.

La emigración de trabajadores altamente cualificados –con estudios superiores– de los países con ingresos bajos tiene un impacto desproporcionado sobre sus economías. A pesar de algunas excepciones (por ejemplo Irlanda), los países con bajos ingresos se enfrentan de manera endémica a altas tasas de “fuga de cerebros”. Este fenómeno es especialmente preocupante en África subsahariana, Centroamérica y en algunos pequeños estados insulares. Irónicamente, los países con bajos ingresos tienden a participar en el nuevo sistema mundial de movilidad humana de manera opuesta a lo que sería lógico de cara a una disminución de la pobreza.

En su conjunto, estas conclusiones sugieren un amplio abanico de oportunidades para replantear el sistema global de movilidad laboral con el fin de aumentar los beneficios de todas las partes implicadas. Además, este desafío concierne tanto a los países de origen como los de acogida, y tanto a los países miembros de la OCDE como a los que no lo son.

El ciclo migratorio: el fenómeno y su impacto en los países de origen

Un estudio exhaustivo de la literatura e investigación sobre los países que originan la emigración, unido al análisis minucioso de una nueva serie de estudios de casos nacionales y regionales coordinados por el Centro de Desarrollo de la OCDE, sugieren las siguientes conclusiones (2ª parte):

Las migraciones internacionales contribuyen al crecimiento económico y a la disminución de la pobreza en los países de origen a través de tres mecanismos: los efectos sobre la oferta laboral, los efectos sobre la productividad y los envíos de remesas efectuados por la población inmigrante hacia sus países de origen. El efecto general de la emigración en un momento dado es la suma de estos tres mecanismos, cuyo peso relativo varía en el tiempo y de un país a otro.

Los países en desarrollo que participan en el sistema mundial de movilidad tienden a pasar por varias etapas de lo que se ha venido en llamar el ciclo migratorio. Dividimos este ciclo en cinco etapas: la salida, el ajuste, la consolidación, la organización de redes y el regreso (Capítulo 3).

Los efectos de la emigración laboral varían según el nivel de cualificación de los trabajadores. Como se indicó anteriormente, los emigrantes poco cualificados (provenientes en general en los países de la OCDE de países de renta media), pueden contribuir más a la reducción de la pobreza en sus países de origen (Capítulo 4). La emigración de los trabajadores altamente cualificados (fuga de cerebros) puede perjudicar

a sus países de origen, aunque la importancia de su impacto queda por determinar. Un éxodo de profesores y profesionales de la salud, cruciales para los países en desarrollo, es sin duda alarmante a pesar de su contribución a los países de la OCDE que les acogen. Al mismo tiempo, sin embargo, se plantea la cuestión del nivel de productividad de estos trabajadores en los puestos que puedan ocupar en sus países de origen (Capítulo 5).

Las remesas pueden reducir la pobreza. Durante la fase de consolidación, las inversiones en tecnología y en capital humano mejoran la productividad. La oferta de mano de obra se estabiliza y la emigración tiene un impacto neto positivo sobre el crecimiento. Más importante aún, los envíos de dinero empiezan a llegar a los países de origen permitiendo así financiar más gastos e inversiones. Estas remesas permiten también financiar gastos indispensables (generalmente bienes de consumo duraderos, alojamiento, salud y educación) y facilitan a menudo la inversión en la pequeña y mediana empresa por parte de los particulares y de la comunidad (Capítulo 6).

A medida que la experiencia migratoria madura, la economía entra en la fase de formación de redes. Las redes transnacionales de emigrantes y diásporas se convierten en vectores para los flujos comerciales y de inversión entre el país de origen y los de acogida. Estas redes pueden desempeñar además un papel asociado en las políticas de cooperación internacional de los países más ricos (Capítulo 7). Durante la última fase del ciclo migratorio, la de regreso, los emigrantes vuelven a su país de origen, siendo reemplazados en ocasiones por nuevos inmigrantes, especialmente de países vecinos (Capítulo 8).

Coherencia de las políticas migratorias y de desarrollo

El ciclo migratorio representa una herramienta heurística cuyo fin es servir de guía para el análisis y la toma de decisiones. Tanto en países miembros de la OCDE como en países no miembros las estrategias de desarrollo y cooperación deben adaptarse a la fase del ciclo que atraviesa el país en cuestión. Además, los flujos asociados tanto a políticas migratorias como a las políticas de desarrollo, comerciales o de otro tipo, pueden reforzarse mutuamente. Ello constituye un argumento de peso para que se favorezca la coordinación en la toma de decisiones entre los diferentes ámbitos políticos (Capítulo 9).

En base al conocimiento actual sobre el vínculo entre migración y desarrollo, se pueden destacar tres grupos de propuestas de políticas innovadoras:

Se recomienda a las autoridades de los países de acogida que consideren su política migratoria bajo una perspectiva de desarrollo (Capítulo 10):

- La adopción de sistemas innovadores de migración circular (gracias a visados y permisos de trabajo de uso o entradas múltiples) permite una gestión más eficaz de los flujos migratorios. En el caso de migrantes altamente cualificados, estos sistemas pueden ayudar a atenuar los efectos paralizadores en los servicios sociales de los países de origen. En el caso de los migrantes poco cualificados, pueden favorecer los envíos de dinero y reducir la incidencia de la inmigración clandestina.
- Los países de la OCDE deberían desarrollar directrices para regular la contratación de trabajadores altamente cualificados provenientes de países en desarrollo.
- Los países de la OCDE deberían tomar medidas concertadas para reducir los costes de las transferencias de dinero efectuadas por los emigrantes a través de los canales formales. Al mismo tiempo, sus bancos e instituciones financieras, en cooperación

con sus contrapartes en los países en desarrollo, deberían tomar la iniciativa de ampliar el acceso a los servicios financieros a las comunidades rurales más desfavorecidas.

- Se debería, de manera colaborativa, vincular las políticas migratorias de los países miembros de la OCDE a las políticas de desarrollo de los recursos humanos en los países no miembros, así como a sus políticas sociales y laborales.
- Los responsables de la elaboración de las políticas económicas en los países de origen deberían integrar la emigración en sus estrategias nacionales de desarrollo (Capítulo 11).
- Los países con una fuerte emigración deberían adaptar los diferentes aspectos de su estrategia macroeconómica – incluyendo la fiscalidad, el gasto público y los tipos de cambio – a los flujos salientes de trabajadores.
- Los países de origen deberían adaptar sus políticas de recursos humanos al fenómeno de la emigración, tanto en el sector público como en el sector privado, con el fin de facilitar su ajuste del mercado laboral y el remplazo; dichas políticas, cuanto menos, no deberían penalizar a los emigrantes que deseen volver a su país y reintegrarse al mercado laboral.
- En el ámbito de la financiación de la educación superior, incluyendo tanto las ayudas destinadas a los estudiantes necesitados como la planificación de los programas académicos, se debería tener en cuenta la posibilidad de que muchos estudiantes puedan emigrar.
- Las decisiones relativas a las inversiones en infraestructuras deberían tener en cuenta los corredores de movilidad; la mejora de las capacidades de transporte y telecomunicaciones, por su parte, puede ayudar a que el mercado laboral se ajuste mejor a la emigración.
- Con el apoyo de los países de la OCDE, se deberían reforzar las iniciativas regionales entre países en desarrollo, ya que gran parte de la emigración de los trabajadores poco cualificados de los países más pobres se orienta hacia los países en desarrollo vecinos.

En los países de la OCDE, una mayor coherencia de las políticas permitirá una gestión más eficaz del sistema de movilidad emergente (Capítulo 12).

- A nivel nacional, se deberían establecer iniciativas interministeriales y multisectoriales para impulsar la coherencia de las políticas de desarrollo y de migración.
- A nivel de las entidades supranacionales y multinacionales, como la Comisión Europea y el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, se deberían establecer espacios de consulta y diálogo entre los distintos ámbitos de las políticas públicas.
- La cooperación internacional – la ayuda oficial al desarrollo procedente de los países de la OCDE – puede reunir a los países en desarrollo en torno a una mesa de negociación, y puede ayudar a los países de origen de los emigrantes a fortalecer sus capacidades para adaptarse mejor a este fenómeno.
- Las políticas comerciales de los países de la OCDE deberían elaborarse teniendo en cuenta su impacto sobre la movilidad de la mano de obra.
- En sus políticas de seguridad, los países de la OCDE deberían considerar la “inseguridad” en sentido amplio, teniendo presente la relación entre inseguridad y movilidad laboral.
- Tanto los países de la OCDE como los países de origen deberían implicar a las asociaciones de emigrantes en el proceso de elaboración de sus políticas.