



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
27 de diciembre de 2005  
Español  
Original: inglés

---

### Comisión de Población y Desarrollo

39º período de sesiones

3 a 7 de abril de 2005

Tema 3 del programa provisional\*

**Medidas para poner en práctica las recomendaciones  
de la Conferencia Internacional sobre la Población  
y el Desarrollo**

### **Seguimiento de los programas de población, con especial referencia a la migración internacional y el desarrollo**

#### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

El presente informe sobre el seguimiento de los programas de población, con especial referencia a la migración internacional y el desarrollo, se ha preparado en respuesta al programa de trabajo plurianual centrado en temas determinados por orden de prelación de la Comisión de Población y Desarrollo, que había sido aprobado por el Consejo Económico y Social en su resolución 1995/55. En su decisión 2004/1, la Comisión decidió que la migración internacional y el desarrollo sería el tema especial del 39º período de sesiones de la Comisión.

En el informe se estudian las consecuencias de la migración internacional desde el punto de vista del desarrollo y se señala que este fenómeno es de envergadura mundial y reviste, sin lugar a dudas, una importancia fundamental en el programa mundial de desarrollo. En él se describe la situación actual de la migración internacional, especialmente de la migración mundial Sur-Norte. El informe se centra en las consecuencias que tiene para el desarrollo la fuga de cerebros, la recuperación de cerebros, la circulación de cerebros, el envío de remesas, la diáspora y la migración de retorno. Se destaca la importancia de crear capacidad en los gobiernos y otros interesados directos, y de reforzarla, para superar las dificultades que plantea la migración internacional. En el informe se consideran importantes elementos respecto de los cuales podrían formularse políticas encaminadas a realzar las consecuencias

---

\* E/CN.9/2006/1.



positivas para el desarrollo y las soluciones que resulten beneficiosas para los países de origen, los países de destino y los propios migrantes. También se examinan los obstáculos y las oportunidades que se presentan para la intervención en materia de políticas.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción. . . . .	1–10	3
I. Fuga, recuperación y circulación de cerebros. . . . .	11–17	6
II. Remesas . . . . .	18–28	8
III. La diáspora y el desarrollo . . . . .	29–33	12
IV. Migración de retorno. . . . .	34–39	13
V. Consideraciones de política . . . . .	40–46	15
VI. Conclusión. . . . .	47–49	16

## Introducción

1. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ha preparado el presente informe sobre seguimiento de los programas de población, con especial referencia a la migración internacional y el desarrollo, en respuesta al programa de trabajo plurianual centrado en temas determinados por orden de prelación de la Comisión de Población y Desarrollo, que había sido aprobado por el Consejo Económico y Social en su resolución 1995/55. En su decisión 2004/1, la Comisión decidió que la migración internacional y el desarrollo sería el tema especial del 39º período de sesiones de la Comisión.

2. En el informe se examina la compleja relación que existe entre la migración internacional y el desarrollo y se estudia la forma de aprovechar las ventajas que la migración supone para el desarrollo con objeto de maximizar los beneficios y reducir al mínimo las consecuencias adversas que entrañan las corrientes de migración. Se centra en las consecuencias que tiene para el desarrollo la fuga de cerebros, la recuperación de cerebros, la circulación de cerebros, el envío de remesas, la diáspora y la migración de retorno. En el informe se presentan consideraciones de política para facilitar la obtención de resultados benéficos para los países de origen y los países de destino, así como para los propios migrantes.

3. El panorama internacional en materia de migración ha cambiado drásticamente en los últimos 10 años. La exacerbación de las disparidades entre el Norte y Sur, la economía mundial en expansión, las transformaciones geopolíticas, las guerras y los desastres ecológicos, entre otros hechos, han afectado profundamente a las personas y su deseo de abandonar su tierra natal. La migración se ha convertido hoy en día en un complejo problema de envergadura mundial que afecta a cada uno de los países del mundo, ya sea porque se trata de un país de origen, de tránsito o de destino y, a menudo, las tres cosas a la vez. Como resultado de ello, los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, la sociedad civil, el sector privado y muchos otros grupos afectados por la migración tienen un interés cada vez mayor en estudiar la forma de aprovechar las ventajas y minimizar las consecuencias negativas de la migración. A nivel mundial, la migración internacional se considera cada vez más un instrumento de desarrollo. Ya no se percibe como un fracaso del desarrollo, sino como parte integrante del proceso mundial de desarrollo.

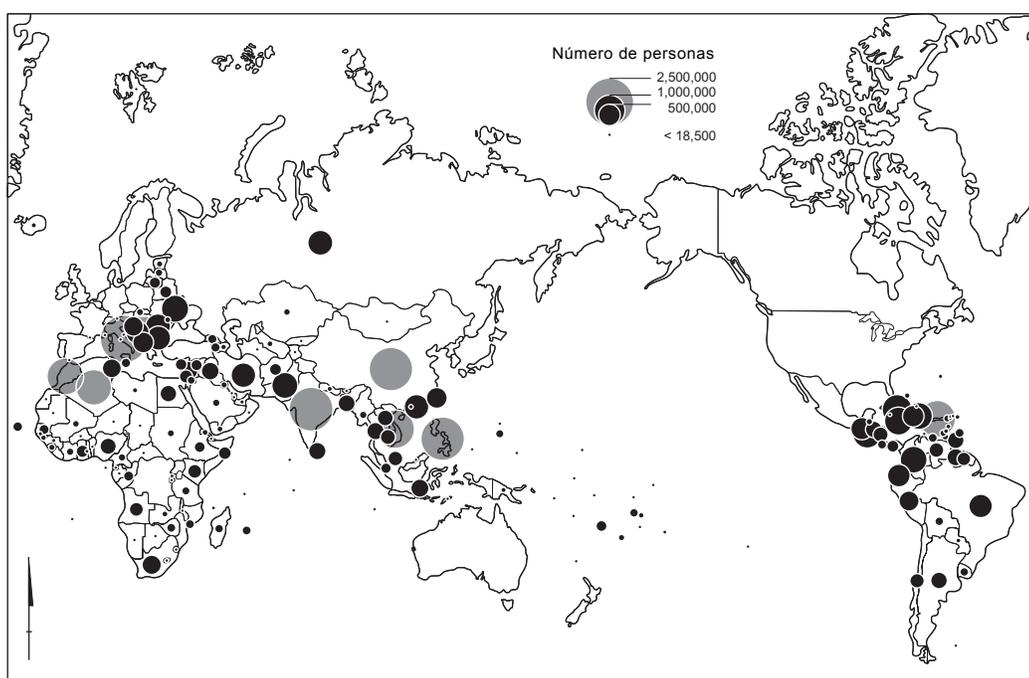
4. El número de personas que vive fuera del país de origen se ha duplicado con creces, pasando de 76 millones en 1960 a 175 millones en 2000. La cifra asciende actualmente a casi 200 millones<sup>1</sup>. Los migrantes internacionales se concentran cada vez más en el mundo desarrollado: se estima que el 60% de los migrantes del mundo vive en países desarrollados, en su mayoría en un número reducido de ellos. Se calcula que, en algunos países, los migrantes internacionales constituyen entre el 10% y las dos terceras partes de la población.

5. Si bien esos movimientos siempre han existido, recientemente se han visto facilitados por los avances en materia de transporte y comunicaciones y debido a la globalización de los mercados laborales. La migración ha aumentado debido a las diferencias de ingresos cada vez mayores entre los países de origen y los de destino, las altas tasas de desempleo, y las deficiencias de la enseñanza de muchos países en desarrollo, así como las tendencias demográficas en evolución, como el envejecimiento de la población y la disminución del número de personas en edad de trabajar en varios países desarrollados.

6. Se calcula que, entre 1995 y 2000, más países desarrollados recibieron un total neto de 12 millones de migrantes procedentes de países menos desarrollados<sup>2</sup>. Uno de los principales resultados de estos desplazamientos de la población ha sido el crecimiento acelerado, en países más desarrollados, de las comunidades de expatriados procedentes de países menos desarrollados. Este fenómeno se observa en el gráfico I, en que se indica el número de personas nacidas en países en desarrollo “Sur” que se enumeraron en países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en la ronda de censos de 2000: 46 millones de expatriados en países de la OCDE que han nacido fuera de Europa y América del Norte.

Gráfico I

**Personas nacidas en los países del “Sur” enumeradas en los países de la OCDE en la ronda de censos de 2000**



*Fuente:* Base de datos de la OCDE sobre inmigrantes y expatriados. Disponible en [http://www.oecd.org/documents/51/0,2340,en\\_2649\\_33931\\_34063091\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/documents/51/0,2340,en_2649_33931_34063091_1_1_1_1,00.html)

*Nota:* En el presente cuadro las cifras se han subestimado considerablemente debido a que no se disponía de datos para todos los países de la OCDE, en particular para algunos de los países que más inmigrantes reciben y, en la mayoría de los casos, se subnumeró considerablemente a los inmigrantes nacidos en el exterior.

7. Además de las comunidades de expatriados que residen con carácter más o menos permanente en los países desarrollados, también se observa una circulación a gran escala de trabajadores de países menos desarrollados hacia países más desarrollados. Este fenómeno incluye a los migrantes internacionales altamente cualificados y remunerados que trabajan en el mercado laboral mundial. Incluye también a los trabajadores menos cualificados y de bajos ingresos que se necesitan en los mercados laborales de los países cuya fecundidad ha caído muy por debajo del nivel de reemplazo y cuya fuerza de trabajo ha dejado de aumentar. Estos movimientos se observan de Sur a Norte y entre los países del Sur. Por ejemplo, constantemente hay alrededor de 20 millones de asiáticos trabajando temporalmente fuera de su lugar de origen, en países más desarrollados de la región, en particular en el Oriente Medio y otros países de Asia. También existen corrientes migratorias de trabajadores cualificados y poco cualificados de Asia a África y dentro de África.

8. Casi la mitad de los migrantes internacionales del mundo son mujeres. Anteriormente consideradas elementos pasivos que acompañaban o se sumaban a su marido o a otros parientes migrantes, las mujeres desempeñan ahora un papel cada vez más importante en la migración internacional. En algunos países, las mujeres constituyen entre el 70% y 80% de la población de migrantes. Aunque la diversidad de la migración femenina va en aumento, las mujeres suelen concentrarse en ocupaciones tradicionalmente femeninas como el trabajo doméstico y el espectáculo, así como en profesiones especializadas en la atención y el cuidado de los demás, como la enfermería. Algunas viajan como esposas seleccionadas por catálogo.

9. Habida cuenta de que las migrantes suelen emplearse en sectores de la economía no reglamentados y segregados por razones de género, están más expuestas al riesgo de discriminación basada en el género, violencia y abusos. La demanda de mujeres para determinados tipos de trabajo también las hace más vulnerables a la migración no autorizada, en particular la trata. La feminización de la migración y los abusos a que suele someterse a las migrantes exige que se reconozca la igualdad entre los géneros como parte integrante del proceso de formulación de políticas, planificación y ejecución y seguimiento de los programas a todos los niveles. La protección de los derechos humanos y el acceso equitativo a los servicios jurídicos y de salud son particularmente importantes a la hora de enfrentar las dificultades con que tropiezan las migrantes.

10. En el debate cada vez más intenso sobre la migración internacional, una de las dimensiones más prometedoras desde la óptica normativa es la que se refiere a las complejas relaciones entre la migración, por una parte, y el desarrollo económico y el cambio social, por la otra. Se trata de un hecho alentador por al menos dos razones. En primer lugar, la posibilidad de que las políticas acentúen los efectos positivos de la migración y mitiguen las consecuencias negativas permite contemplar la posibilidad de que la migración se convierta en un contribuyente neto al importante programa mundial para reducir la pobreza en los países del Sur. En segundo lugar, la cuestión ofrece la posibilidad de que los países de origen y los países de destino colaboren en el objetivo de orientar las corrientes de migración de manera que ambos grupos de países resulten beneficiados. En el pasado no ha habido mayor diálogo entre ambos grupos. Lo que se precisa son intervenciones racionales de formulación de políticas y elaboración de programas basadas en un profundo conocimiento de la dinámica de la migración internacional contemporánea y la relación en ambos sentidos que guarda con el desarrollo.

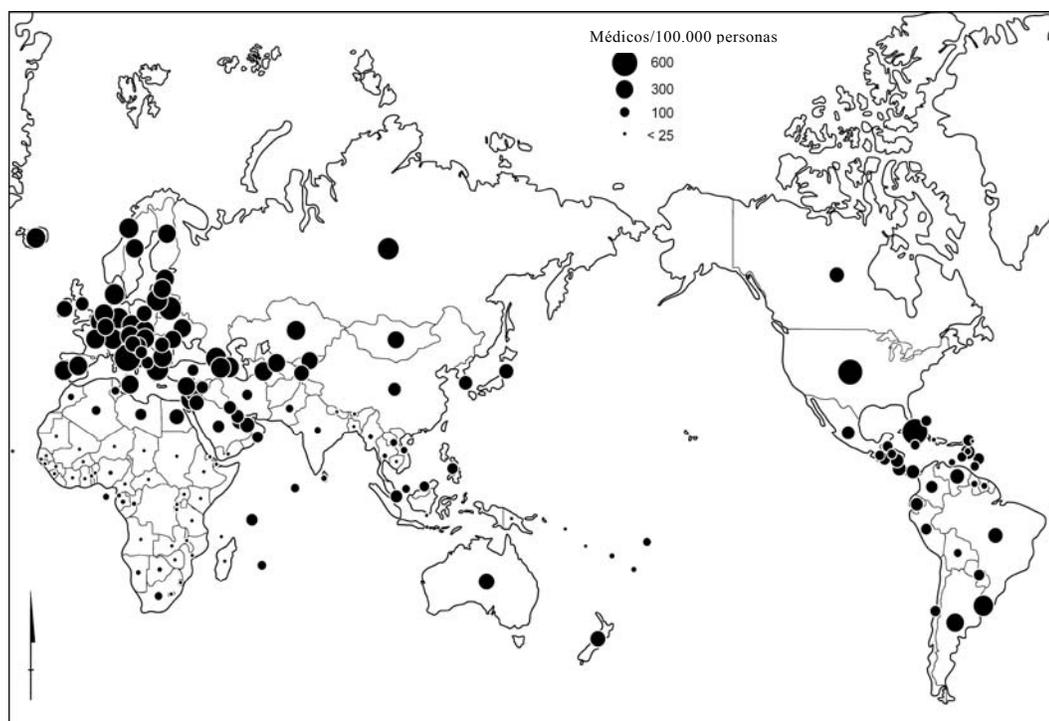
## I. Fuga, recuperación y circulación de cerebros

11. Hasta hace poco, el debate sobre la migración internacional, especialmente las corrientes Sur-Norte, se centraban en el éxodo de sectores muy instruidos y altamente cualificados de la población. Este fenómeno ha privado a las naciones en desarrollo de sus residentes más dotados y ha exacerbado la limitación de las oportunidades de desarrollo de estos países debido al bajo nivel de capital humano. Tan sólo en los últimos años una opinión contraria ha estado haciendo hincapié en algunos de los efectos positivos de la migración en las regiones de origen.

12. Las estadísticas indican que si bien el 88% de los inmigrantes en los países de la OCDE tienen una educación secundaria o superior, las naciones en desarrollo grandes no pierden una proporción importante de sus profesionales altamente cualificados en beneficio de los países de la OCDE. Los países que tienen una alta proporción de nacionales cualificados en el exterior son predominantemente más pequeños. La OCDE señala que la fuga de cerebros puede afectar negativamente a los países más pequeños, sobre todo porque les impide alcanzar una masa crítica de recursos humanos necesaria para fomentar el desarrollo económico a largo plazo.

13. Si bien las cifras agregadas son considerables, también es importante examinar *quiénes* son los que se desplazan. Normalmente, se trata de los trabajadores más cualificados cuyo perfil profesional puede ser interesante en los mercados de los países de destino. El envejecimiento creciente de la población de los países desarrollados y la disminución relativa del tamaño de la fuerza de trabajo han creado la necesidad de contratar trabajadores en el exterior. La demanda de migrantes cualificados en los países de destino, en conjunción con factores de expulsión en los países de origen, ha llevado a un número cada vez mayor de trabajadores altamente cualificados y muy instruidos a desplazarse al exterior. Su emigración constituye un grave impedimento para las iniciativas de desarrollo del país. El sistema de atención de salud de varios países en desarrollo presenta en la actualidad déficit enormes debido a la emigración de médicos, enfermeros y otros profesionales de la salud que tienen más probabilidades de encontrar trabajo en el exterior. Este fenómeno perjudica gravemente el potencial de desarrollo y el bienestar de la población de los países de origen, especialmente los países más afectados por la pandemia del VIH/SIDA. En algunos países, la emigración de médicos y enfermeros puede reducir las probabilidades de que algunos países logren los objetivos de desarrollo del Milenio encaminados a mejorar la salud materna, reducir la mortalidad infantil y luchar contra el VIH/SIDA y la tuberculosis. En el gráfico II se observan diferencias considerables entre el Norte y Sur en cuanto al número de personas por médico.

Gráfico II  
 Número de médicos por cada 100.000 personas, Norte y Sur, 1990-2004



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre el Desarrollo Humano, 2005* (Nueva York, PNUD, 2005).

14. Últimamente se presta más atención a la relación que existe entre la migración de estudiantes y la fuga de cerebros. Un número cada vez mayor de alumnos de la enseñanza superior, que estudian fuera de su país de origen, permanecen en los países de destino. También existe una corriente importante de dinero Sur-Norte para sufragar los gastos de matrícula y sustento; se calcula que los estudiantes extranjeros aportan anualmente a los países de destino un total de 30.000 millones de dólares<sup>3</sup>.

15. Los países de origen enfrentan un verdadero dilema respecto de la emigración de trabajadores y estudiantes cualificados. Si bien estos desplazamientos pueden contribuir al desarrollo del país, la realidad es que gran cantidad de ellos no regresan. Debido a consideraciones de derechos humanos y a las realidades de la migración mundial, es imposible prevenir la emigración. No obstante, el número de países menos desarrollados y de países menos adelantados que comunicaron a las Naciones Unidas que disponían de políticas para reducir la emigración había aumentado de 17 en 1976 a 43 en 2003<sup>4</sup>.

16. Ningún intento unilateral de parte de los países de destino de excluir selectivamente a los inmigrantes cualificados de países en desarrollo puede ser aceptable desde la perspectiva de los derechos de los interesados y tampoco es práctico, habida cuenta de la actual situación demográfica y del mercado laboral de muchos países, en particular los de la OCDE. Cualquier medida que se adopte en este sentido

tendría que ser de carácter multilateral, dado que un solo país podría aducir que si excluye a los migrantes altamente cualificados procedentes de países menos desarrollados, éstos sencillamente se desplazarían a otro destino dentro de la OCDE.

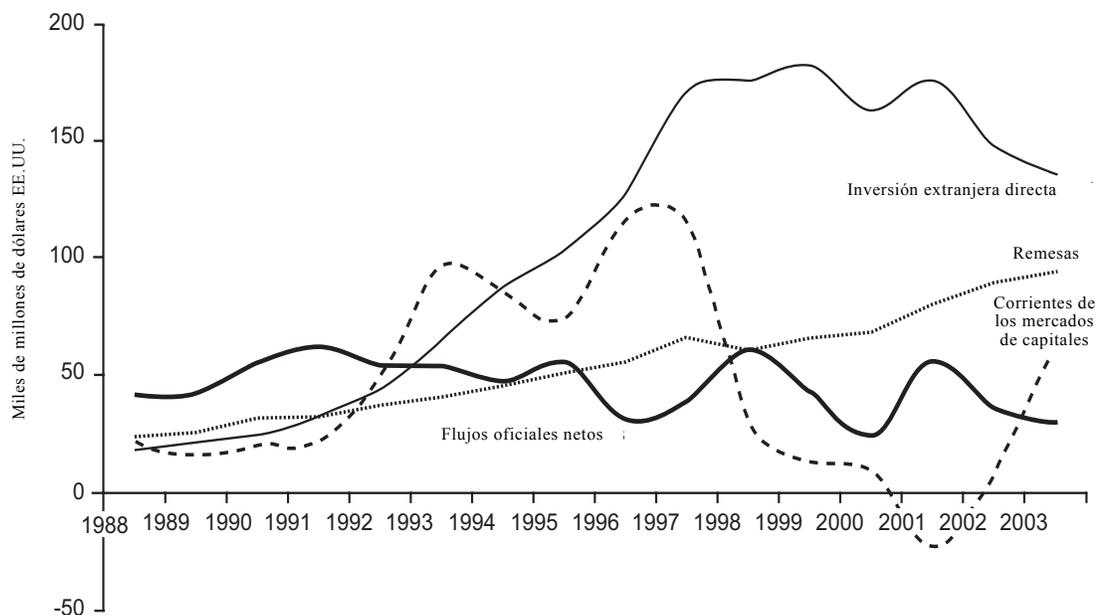
17. Se asigna cada vez más importancia a las políticas para favorecer la migración Sur-Norte en el programa de asistencia para el desarrollo y en las comunidades de profesionales de muchos países, en particular los de la OCDE. Entre las políticas propuestas, que pueden surtir efecto, figuran aquellas mediante las cuales los países de destino dirigen parte de su asistencia para el desarrollo a la enseñanza y la formación en los países de donde proceden sus inmigrantes. Otra sugerencia consiste en invitar a los países de destino a que alienten a los migrantes cualificados a adoptar la doble nacionalidad, a mantener vínculos sólidos con su país de origen y a circular entre el país de origen y el país de destino. Los países también podrían adoptar medidas para asegurar la transferibilidad y la movilidad de todas las prestaciones a fin de alentar los desplazamientos circulares. Asimismo, podrían considerar la posibilidad de adoptar medidas internas y proporcionar incentivos para que su fuerza de trabajo nacional cuente con suficientes trabajadores en determinadas profesiones.

## **II. Remesas**

18. Las remesas de los migrantes a sus comunidades de origen ocupan un lugar destacado en los debates sobre el efecto de la migración en el desarrollo de los países de origen. Actualmente se tiene más en cuenta la escala de las remesas, que a veces algunos han calificado de periféricas y de escala y efecto limitados. Estudios recientes muestran una estrecha correlación positiva entre las remesas y la reducción de la pobreza en los países en desarrollo. El monto medio de una remesa internacional puede ser bastante modesto; sin embargo, en su conjunto, los miles de transferencias que se efectúan cada mes constituyen una considerable suma de capital que se envía de los países desarrollados a los países en desarrollo. En muchos países receptores, las remesas desempeñan una función esencial en el mantenimiento de las economías nacionales y locales.

19. Se reconoce cada vez más que en las estadísticas oficiales se da cuenta de sólo una fracción del total de remesas mundiales y que el dinero enviado por medio de canales no oficiales representa una gran parte de los fondos que se transfieren de los países de acogida a los países de origen. Según los cálculos más recientes del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, las remesas mundiales ascienden a un total de 130.000 millones de dólares, de las que 79.000 millones se envían a los países en desarrollo, mientras que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) calcula que si se incluyen las transferencias realizadas por medio de canales no oficiales, es posible que las remesas asciendan a un total de 300.000 millones de dólares<sup>5</sup>. Desde hace tiempo el monto de las remesas ha sido mayor que el de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y es probable que en la actualidad sea mayor que el de la inversión extranjera directa en los países menos desarrollados (gráfico III).

Gráfico III  
Corrientes de recursos a los países en desarrollo, 1988-2003



Fuente: H. Bridi, Oficina del Banco Mundial en Bruselas, “Consequences of labour migration for developing countries: management of remittances”, presentación en la Conferencia sobre la migración laboral, 26 de febrero de 2005.

20. En las circunstancias actuales, las remesas tienden a ser más previsibles y estables que la asistencia oficial para el desarrollo o la inversión extranjera directa. En épocas de dificultades políticas o económicas, los migrantes que trabajan en el extranjero tienden a apoyar aún más a sus familias aumentando la cantidad de dinero que envían a casa. Las remesas ayudan a salir de la pobreza a las familias y comunidades de pocos recursos, aumentan los ingresos de los hogares, permiten que los familiares reciban más educación y capacitación, y proporcionan una fuente de capital para la creación de pequeñas empresas. Cuando las remesas se utilizan para comprar bienes y servicios o cuando se invierten en proyectos basados en la comunidad o negocios que contratan a trabajadores, éstas benefician a más personas que a los familiares que perciben los fondos. Las remesas suelen ser el punto de entrada inicial de las familias pobres en el sistema financiero estructurado, por ejemplo, mediante la apertura de una cuenta de ahorros o la obtención de un préstamo o una hipoteca.

21. En el pasado no se tenía muy en cuenta el efecto de las remesas en el desarrollo porque lo observado sobre el terreno indicaba que gran parte del dinero enviado a las familias en los países de origen no se había invertido en fines “productivos”, sino que se gastaba en bienes de consumo, en particular la atención de las necesidades básicas y la construcción y renovación de viviendas. Sin embargo, se ha demostrado que el dinero destinado a actividades de esa índole tiene un efecto multiplicador que se hace sentir en las economías locales y regionales y contribuye considerablemente a la reducción de la pobreza y al desarrollo.

22. Se considera que las remesas son eficaces en la reducción de la pobreza a nivel de la comunidad porque se transmiten directamente del migrante a familias y personas de países poco desarrollados de modo que pueden utilizarse inmediatamente para mejorar la situación de los destinatarios. Por otro lado, en la inversión extranjera directa y la asistencia oficial para el desarrollo intervienen una serie de instituciones que pueden diluir su efecto en las comunidades y las familias. Por ello, de todas las corrientes financieras Sur-Norte, las remesas no sólo son las de mayor volumen, sino también las que más contribuyen a mejorar la situación de la gente corriente y a aliviar la pobreza.

23. Cabe señalar que los migrantes de los países en desarrollo no son representativos de la población en general, sino que suelen provenir de sectores determinados. Por consiguiente, la contribución de las remesas tiende a concentrarse en zonas particulares de un país donde su efecto es mayor. Estas son en general zonas pobres de la periferia donde las remesas son la única fuente de divisas y de afluencia de capital para el desarrollo. El interés creciente en el desarrollo regional y descentralizado en los países en desarrollo ha hecho que se tenga más en cuenta la importancia de las remesas. A fin de sacarles el máximo provecho, los países aún pueden formular estrategias que encaucen las remesas hacia actividades que promuevan el desarrollo económico y el empleo.

24. Mientras que el efecto de las remesas sobre el desarrollo es mayor a nivel familiar, comunitario y regional, su efecto sobre las economías nacionales también es importante para muchos países en desarrollo. En varios países las remesas ascienden ya a más del 10% del producto interno bruto (PIB). Pueden tener un gran efecto a nivel nacional en países con una población reducida, aunque incluso en países más poblados su volumen puede ser bastante considerable en relación con las exportaciones de mercancías.

25. Por lo común, a los países receptores les interesa aprovechar al máximo la entrada de remesas y movilizar los fondos en pro del desarrollo. El envío de dinero al país de origen generalmente supone costos exorbitantes que influyen en los niveles de remesas oficiales y que pueden alcanzar el 15% del valor de la transacción. El aumento de la competencia, los adelantos tecnológicos y una mayor concienciación entre los organismos gubernamentales pertinentes han reducido los costos y han contribuido a que los migrantes internacionales remitan dinero por medio de canales oficiales. Con todo, lo cierto es que los costos de transacción siguen siendo a menudo demasiado elevados y los remitentes están a merced de instituciones y personas sin escrúpulos en ambos extremos de la transacción. Los gobiernos pueden contribuir enormemente desde ambos extremos del proceso a aumentar al máximo el porcentaje de las remesas que llega a su destino y la rapidez y seguridad del proceso. Este es el primer paso indispensable para que las familias se integren al sistema financiero y para que los países alcancen el objetivo de la democratización financiera.

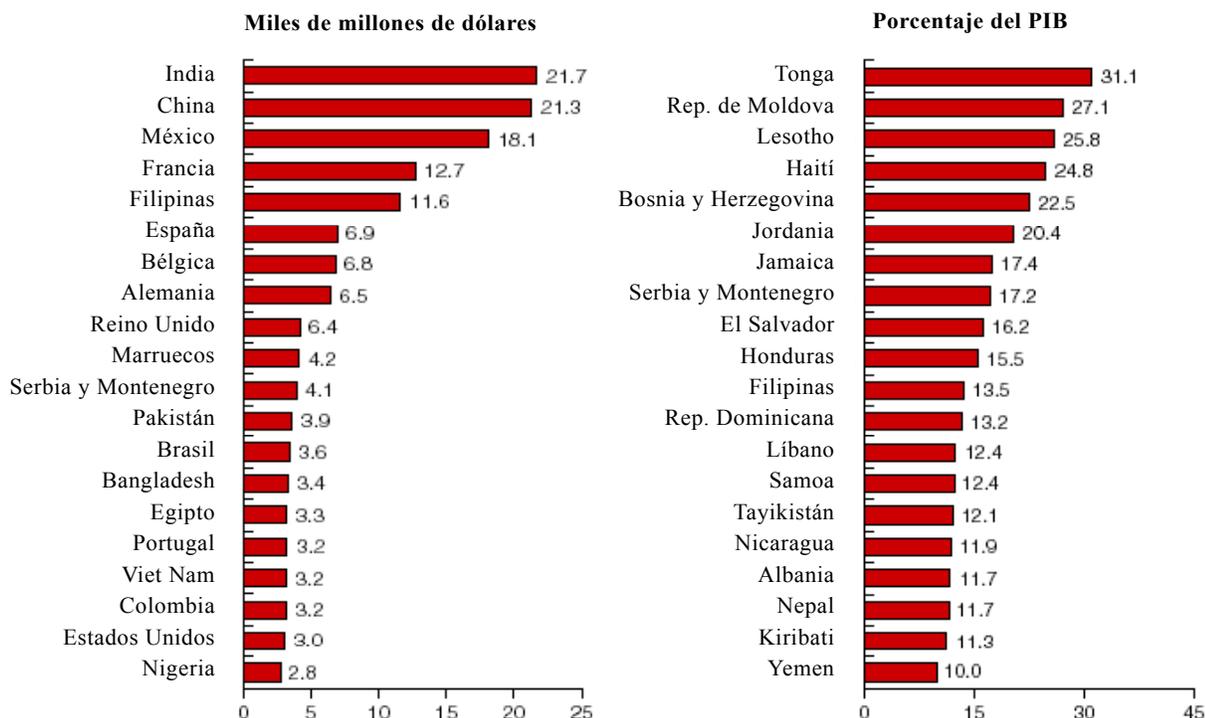
26. Se ha demostrado que el efecto sobre el desarrollo es considerablemente mayor si aumenta el porcentaje de las remesas efectuadas por medio de sistemas financieros oficiales. Aun así, a menudo las autoridades gubernamentales nacionales, regionales y locales, de los países de origen no han creado condiciones capaces de atraer más remesas para alcanzar los objetivos de desarrollo. Algunos países intentaron gravar la transferencia de remesas en diversas ocasiones, aunque con ello se ha logrado principalmente desviar más remesas hacia canales no oficiales. Entre los diversos programas innovadores que se han puesto en marcha satisfactoriamente se

incluyen las iniciativas en que los gobiernos federales y estatales destinan el mismo monto al que ascienden las remesas a fomentar el desarrollo en regiones deprimidas. Sin embargo, esos programas se especializan en las remesas enviadas por grupos de migrantes de la misma zona, las llamadas asociaciones del lugar de origen, y son las familias las que siguen recibiendo la mayoría de las remesas.

27. Cabe destacar que, aunque en promedio las mujeres migrantes ganan menos que los hombres, tienden a remitir una mayor proporción de sus ingresos y lo hacen de forma más periódica y fiable. Es fundamental que se incluya la dimensión de género en la formulación de políticas y programas destinados a aprovechar al máximo las posibilidades para el desarrollo de las corrientes migratorias.

28. En fecha reciente el Banco Mundial presentó una lista de países que reciben las mayores corrientes de remesas y aquéllos en que las remesas constituyen el mayor porcentaje del PIB. La mayoría de los países en que las remesas representan más del 10% del PIB son países pequeños, mientras que los mayores volúmenes de remesas se reciben en los países más grandes, donde, por lo general, representan un porcentaje pequeño del PIB (Gráfico IV). Esto último significa que no se suele dar importancia al papel de las remesas en la reducción de la pobreza en países grandes poco desarrollados, aunque a menudo la tiene.

Gráfico IV

**Los 20 países que reciben un mayor volumen de remesas, 2004**

Fuente: *Global Economic Prospects, 2006: Economic Implications of Remittances and Migration* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2006).

### III. La diáspora y el desarrollo

29. Mientras que gran parte del debate sobre la migración y el desarrollo se centra en la escala y el efecto de las remesas, cada vez se es más consciente de la complejidad de los efectos positivos de la migración sobre el desarrollo. El aumento de la escala y el alcance de la migración internacional ha dado lugar a una proliferación de redes sociales que vinculan a los países de origen y de acogida de una forma más firme y estrecha que nunca. Esas redes han sido siempre un componente indispensable para alentar y facilitar más migraciones. Además, se han convertido en conductos por los que circulan el dinero, la información, los bienes y las ideas. La diferencia es que las modernas tecnologías de la información y las comunicaciones ha permitido mantener un contacto periódico y estrecho entre las diásporas y los países de origen. Por otra parte, unos medios de transporte internacional más rápidos y baratos han hecho posible que la gente sea transnacional y que se desplace fácilmente entre países, mantenga una presencia firme en más de un solo país y tenga intereses considerables en el país de la diáspora y en el país de origen. Si bien la migración no siempre conlleva la formación de una comunidad de expatriados, se ha demostrado que en muchos casos existen redes de esa índole y que están aumentando; cada vez hay más conciencia del hecho de que una diáspora cuyos integrantes posean un alto grado de especialización puede desempeñar una función importante en la promoción del desarrollo y de los cambios económicos, sociales y políticos en el país de origen.

30. Las diásporas pueden contribuir de manera considerable a promover el traslado de inversión extranjera directa desde el país de destino al país de origen. Pueden potenciar las corrientes de información, facilitar vínculos comerciales y alentar acuerdos de capital que redunden en un aumento de las corrientes de capital por parte de extranjeros y de la diáspora. El rápido crecimiento económico de varios países se ha visto influido enormemente por las inversiones de la diáspora. Se atribuye a los trabajadores en el extranjero el hecho de convencer a sus empresas a establecerse en sus países de origen. La diáspora puede servir de puente para ampliar los vínculos económicos con el país de origen. A menudo los fabricantes extranjeros penetran con éxito en el mercado local por medio de los migrantes.

31. Además, las redes de las diásporas han desempeñado una función importante en la transmisión de información por medio de canales oficiales y no oficiales. A menudo los profesionales en los países de origen y de destino mantienen fuertes vínculos, de modo que las ideas fluyen libremente en ambas direcciones. En el mundo científico las corrientes de información son de vital importancia y la diáspora puede contribuir a la transferencia de tecnología. Las posibilidades que ofrece una interacción de esa índole para acelerar la difusión de ideas, productos y procesos nuevos, son considerables. Se reconoce cada vez más que hay grandes posibilidades de vincular a los investigadores y científicos expatriados con los colegas de sus países de origen a fin de facilitar la transferencia de conocimientos y el desarrollo de la investigación y educación terciarias en el país de origen.

32. Por otra parte, es posible que las redes migratorias internacionales sean la vía de transmisión de las llamadas remesas sociales. Algunos indicios apuntan a que tal vez la diáspora está desempeñando una importante función a la hora de dar nueva forma a las preferencias personales y sociales, así como a las normas y conductas sociales y las expectativas del país de origen. Las diásporas son importantes instrumentos de promoción del desarrollo, las oportunidades económicas y el cambio social y político en el país de origen.

33. La importante función de las diásporas puede potenciarse mediante políticas bien concebidas en los países de origen y los países de destino. Los países de origen pueden aprovechar los procesos sociales y culturales existentes que facilitan la creación de vínculos entre los países de origen y de destino prestando asistencia directa a las organizaciones de las diásporas a ambos lados. Ello puede lograrse organizando actividades, proporcionando información y alentando a los expatriados a mantener vínculos conservando la ciudadanía, invirtiendo en bienes inmuebles o empresas en el país de origen, asegurando privilegios fiscales y conservando el derecho de voto y otro tipo de participación en la vida pública del país. Por su parte, los países de destino pueden facilitar las actividades de la diáspora alentando la preservación cultural y lingüística, contribuyendo a la creación de redes, permitiendo la doble nacionalidad y reconociendo que hay ciudadanos que pueden seguir comprometidos con su país de origen sin perjuicio de su ciudadanía en el país de destino. Son limitados los ejemplos de países que cuentan con políticas que faciliten el funcionamiento y desarrollo de sus diásporas; se trata de un ámbito incipiente de la política pública.

#### **IV. Migración de retorno**

34. Uno de los mitos perdurables con respecto a la migración Sur-Norte es el de que la gente del Sur tiene un deseo irresistible de radicarse permanentemente en los países del Norte. Pero en realidad, muchos migrantes desean no sólo conservar aspectos apreciados de su herencia cultural, sino también retornar a su tierra natal. De hecho, se ha sostenido que la migración de retorno a menudo se ve constreñida por las políticas de los países de destino que dificultan los retornos frecuentes. No se han explotado plenamente las posibilidades de una migración circular. Unos mecanismos apropiados que faciliten este tipo de migración pueden aminorar los impulsos hacia un asentamiento permanente y pueden tener posibilidades de poner freno a la migración irregular.

35. Una de las características perdurables de todas las diásporas es la migración de retorno al lugar de origen, aunque su frecuencia varía, en gran medida. Está claro que el país de donde emigraron puede obtener importantes rentabilidades del retorno de los expatriados, especialmente cuando cuentan con conocimientos altamente especializados en esferas que tienen demanda en el mercado de trabajo del país de origen. Habiendo ampliado sus conocimientos y experiencia mientras estaban fuera, los inmigrantes retornan con acceso a una red de contactos en el extranjero que puede beneficiar su trabajo en el país de origen. Una cuantiosa bibliografía sobre la migración de retorno y estudios de la diáspora indican que con frecuencia muchos expatriados tienen gran interés en retornar con el tiempo a su país de origen. De hecho, a menudo el retorno se considera la conclusión de una migración satisfactoria.

36. Algunos países receptores temen que los obreros no especializados que entran con carácter temporal para hacer frente a escaseces de mano de obra se conviertan inevitablemente en residentes permanentes. Este temor surgió de la experiencia de la Europa de posguerra, cuando varios países optaron por solucionar las escaseces de mano de obra importando trabajadores invitados temporeros que nunca retornaron a sus países de origen y crearon posteriormente importantes comunidades permanentes. Las modernas formas de transporte y comunicación han reducido en gran medida la necesidad de muchos trabajadores temporeros de hacer venir a sus familias al país de destino. El menor costo de las comunicaciones telefónicas, la introducción

del correo electrónico y el fax y la rapidez y el menor costo de los viajes internacionales no sólo han posibilitado a los migrantes comunicarse habitualmente en tiempo real con sus países de origen, sino también visitarlos con mayor frecuencia. Muchos trabajadores migrantes poco calificados prefieren mantener una pauta sistemática de migración internacional circular porque pueden obtener elevados ingresos en los países de destino y realizar sus gastos en las zonas de bajo costo de origen. Muchos también desean conservar sus tradiciones, cultura e idioma y mantener estrechos vínculos con la familia en sentido amplio, lo que es más fácil de lograr en casa que en el extranjero.

37. Las intervenciones normativas para facilitar la migración circular en los países en desarrollo puede alentar a los migrantes a mantener compromisos y una participación de carácter continuado en los dos países, el de origen y el de destino. También pueden impulsar a los migrantes a retornar al final permanentemente a sus países de origen. En el caso de ambas estrategias, los gobiernos tanto de origen como de destino pueden tener políticas y programas que faciliten la migración circular o de retorno. Esas políticas, que podrían servir a los intereses de los países de origen y de destino, se crearían más eficazmente si hay consultas, coordinación y cooperación entre ellos.

38. Algunos países han puesto en marcha con cierto éxito programas para procurar invertir la fuga de cerebros, aunque no queda claro en qué medida esto se debió a los programas y hasta qué punto fue el resultado de un rápido desarrollo económico. Entre las ventajas derivadas de estas actividades cabe citar el aumento de la interrelación entre científicos e ingenieros de los países de origen con los colegas expatriados que facilitó la transferencia de conocimientos, las inversiones y la cooperación empresarial. Tal vez las políticas deban interesarse por igual en fomentar la “circulación de cerebros” entre los países y sus diásporas e impulsar el retorno permanente. De hecho, ese fomento de la interrelación podría por sí mismo contribuir a promover igualmente el retorno de los expatriados.

39. Es posible adoptar programas que faciliten y promuevan la migración de retorno de expatriados con conocimientos especializados y experiencia que se consideren de importancia para las necesidades de desarrollo de los países de origen. Parecería, sin embargo, que la función del gobierno en este ámbito, al igual que ocurre al animar a la diáspora a implicarse más en el desarrollo del país de origen, ha de consistir en facilitar el retorno y eliminar obstáculos, más bien que en realizar intervenciones de importancia. Puede aprovechar los deseos de muchos de retornar a su país de origen. Los programas de los gobiernos pueden prestar asistencia a instituciones y empresas que tengan buenas razones para “traer a casa” a profesionales expatriados altamente calificados, aunque sin que ello entrañe subvencionar las actividades ordinarias de caza de talentos, sino esa asistencia debería reservarse para las personas con perfiles profesionales altamente calificados y oportunidades de carrera comprobadas que puedan contribuir notablemente a la sociedad y al desarrollo económico de su país de origen. Es necesario investigar los “costos de transacción” del retorno al país de origen, a fin de no gravar a los repatriados con impuestos excesivos cuando éstos transfieren patrimonio acumulado. Esos programas también deben asegurar que existen trabajos adecuados, de modo que los repatriados puedan emplear plenamente sus talentos.

## V. Consideraciones de política

40. Las políticas y programas concebidos por los países para mantener el contacto con su diáspora, fomentar el mantenimiento de las tradiciones culturales y el idioma nativo, crear y fortalecer vínculos con el país de origen y atraer corrientes financieras hacia él, no son nuevos. Algunos países han participado en esas actividades durante más de un siglo. Los países han fluctuado en lo que respecta a ocuparse de su diáspora o no, y en qué medida, yendo desde un cortejo activo de los expatriados hasta la indiferencia y la hostilidad. No obstante, con el rápido crecimiento de las colectividades de expatriados y las nuevas formas de tecnologías de la información y de las comunicaciones, es posible ocuparse de las diásporas de modo inmediato y efectivo. Es ésta una esfera normativa que puede contribuir a las actividades de desarrollo de los países en desarrollo que han conocido una importante emigración.

41. Se ha producido un cambio importante en la actitud de algunos países en desarrollo hacia sus diásporas. En el pasado, algunos gobiernos consideraban que el elevado nivel de emigración de mano de obra para trabajos por contrata y de residentes permanentes desacreditaba al país. La migración se consideraba un fenómeno temporal que había que soportar mientras el país culminaba la transición hacia una economía más desarrollada. El hecho de que miles se vieran obligados a buscar su destino en otras naciones era percibido como un fracaso nacional. Más recientemente, sin embargo, los trabajadores en el extranjero han sido considerados héroes nacionales que contribuyen de modo decisivo e importante a la prosperidad nacional. Algunos países han aplicado políticas y programas para prestar apoyo a sus diásporas y alentar a sus poblaciones en el extranjero a mantener estrechos vínculos con el país de origen y regresar a él con el tiempo. Reconociendo que la emigración es una característica inveterada y estructural de sus economías y sociedades, varios gobiernos han tratado de acentuar la contribución de sus expatriados al desarrollo económico y social del país de origen estableciendo políticas y programas para potenciar los efectos positivos y mitigar las consecuencias negativas de la migración hacia el exterior.

42. Por la parte de los receptores, la mayoría de los países desarrollados desea sinceramente facilitar el progreso de los países menos desarrollados. Puede haber políticas y programas de migración mutuamente beneficiosos que los países de destino apliquen para reducir los efectos negativos de la fuga de cerebros y que produzcan efectos positivos en el desarrollo económico y social de los países de origen al tiempo que satisfacen sus propias necesidades de inmigración. Además, la atención cada vez mayor que se presta en el mundo a la seguridad y la conciencia de que el terrorismo medra más en Estados inestables da más fuerza al argumento de que una política de inmigración que contribuya al desarrollo de los países emisores merece la pena ser estudiada.

43. Entre las iniciativas que tal vez deseen estudiar los países receptores están las siguientes: facilitar el envío de remesas de fondos a los países de origen mediante la reducción de los costos de transacción; hacer que las pensiones y otras prestaciones sean más trasladables, de modo que no constituyan un obstáculo para el retorno; animar a los migrantes a mantener vínculos con el país de origen; fomentar el mantenimiento de la cultura y el idioma; y facilitar el establecimiento de organizaciones de la diáspora. La migración circular y de retorno puede promoverse permitiendo la doble nacionalidad y reconociendo que algunos ciudadanos tendrán lealtades transnacionales.

44. Cabe señalar que las políticas que facilitan el progreso de los países en desarrollo pueden plantear algunos problemas a las naciones desarrolladas que aplican programas de inmigración para satisfacer sus necesidades particulares. Ellas consisten en contratar y conservar a personas de gran talento que contribuyen a la competitividad internacional del país de destino; atraer y conservar a migrantes especializados y no especializados para llenar los puestos de trabajo vacantes a causa del envejecimiento de la población; y conservar a los migrantes para realizar los trabajos que no desea la población local. Independientemente de la obvia necesidad de mano de obra extranjera, también hay problemas prácticos para aplicar y hacer cumplir las políticas de retorno, como por ejemplo cuestiones relacionadas con los derechos humanos.

45. Es necesario integrar el discurso sobre el desarrollo en la política de inmigración, que en la mayoría de los países se sigue considerando únicamente en función del interés nacional, los mercados de trabajo nacionales y los déficits demográficos. Actualmente, los diferentes ministerios y departamentos gubernamentales que por regla general se ocupan de la asistencia para el desarrollo, están bastante separados de los departamentos de inmigración dentro de las estructuras administrativas. Esa compartimentación de la administración pública hace que las cuestiones de asistencia al desarrollo pasen desapercibidas para quienes formulan las políticas de inmigración y presenta un obstáculo para incluir consideraciones de asistencia al desarrollo en las políticas de migración. Es necesario estudiar la posibilidad de producir una política de migración que sea favorable al desarrollo.

46. La puesta en marcha de políticas y programas para fomentar el desarrollo en los países de origen menos desarrollados no necesita hacerse a costa de la integridad y los efectos de las políticas de inmigración del país de destino. Es posible lograr acuerdos que beneficien a ambas partes. Esto exige cooperación, coordinación y diálogo entre los países de origen y de destino.

## VI. Conclusión

47. **La migración internacional es una cuestión de alcance global y debe ocupar un lugar central en el programa mundial de desarrollo. Presenta oportunidades y retos para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio<sup>6</sup>. La migración internacional no es un fenómeno nuevo; la gente se ha trasladado desde tiempos prehistóricos. Ha cruzado las fronteras nacionales en busca de una vida mejor y para escapar a los conflictos armados, las violaciones de derechos humanos, las economías estancadas, la degradación del medio ambiente, las presiones demográficas y el agotamiento de los recursos. Lo que cambia ahora es la magnitud y complejidad de la migración. Hoy, la migración afecta a todos los países del mundo, ya sea como punto de origen, tránsito o destino y, a menudo, por los tres conceptos a la vez. Las mujeres ya no son agentes pasivos que acompañan a los miembros de la familia, sino que desempeñan una función cada vez mayor en la migración internacional y suponen aproximadamente la mitad de todos los migrantes. Con el descenso de la fecundidad en algunas partes del mundo, la migración ha adquirido mayor importancia, convirtiéndose en un importante componente del crecimiento de la población en muchos países.**

48. **La migración internacional fue una de las cuestiones más importantes que surgieron de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo**

de 1994 y desde entonces ha figurado en el programa de todas las principales conferencias internacionales. Instando a un enfoque global para la gestión de la migración, la Conferencia indicó la necesidad de ocuparse de las causas profundas de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza; fomentar una mayor cooperación y diálogo entre países de origen y de destino a fin de extraer los máximos beneficios de la migración; proteger los derechos de los migrantes; y facilitar la reintegración de los migrantes que retornan.

49. Nadie puede impedir a las personas atravesar las fronteras nacionales. Lo que se puede hacer, sin embargo, es gestionar las corrientes migratorias de un modo más ordenado, con el cual se obtengan los máximos beneficios y se minimicen los costos para los países de origen y receptores y para los propios migrantes. Esto exige fomentar la capacidad de los países para hacer frente a los retos de la migración y una información adecuada y fidedigna para elaborar políticas efectivas. Exige un elevado grado de coordinación y de cooperación y colaboración entre Estados en los planos regional e internacional. También requiere un conocimiento y comprensión de las repercusiones sociales y económicas de la migración, la voluntad política de gestionar las corrientes migratorias y ocuparse de las consecuencias de la migración, capacidad institucional y personal capacitado, y recursos para gestionar las corrientes migratorias. La experiencia migratoria debe ser segura, ordenada, humana y productiva para todas las personas y sociedades.

#### Notas

<sup>1</sup> Véase *International Migration Report, 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.03.XIII.4); y *World Economic and Social Survey. 2004: International Migration* (publicación de las Naciones Unidas: número de venta: E.04.II.C.3).

<sup>2</sup> *International Migration, 2002*.

<sup>3</sup> *Migration News*, abril de 2005.

<sup>4</sup> Naciones Unidas, *World Population Policies, 2003* (publicación de las Naciones Unidas; número de venta: E.04.XIII.3), cuadro 19.

<sup>5</sup> *Asian Migration News*, 16 a 31 de enero de 2005.

<sup>6</sup> Fondo de Población de las Naciones Unidas. *International Migration and the Millennium Development Goals: Selected Papers of the UNFPA Expert Group Meeting, Marrakech (Marruecos), 11 y 12 de mayo de 2005* (Nueva York, UNFPA, 2005).