

Capítulo 1

Evaluación y recomendaciones de políticas

La contribución positiva de la migración al desarrollo se reconoce y se aborda cada vez más en las políticas diseñadas para maximizar sus beneficios en los países de origen y destino. Pero se comprende menos claramente 1) cómo afecta la migración a una gran variedad de sectores clave del desarrollo, incluidos el mercado laboral, la agricultura, la educación, la inversión y los servicios financieros, y la protección social y salud; y 2) cómo una serie de políticas sectoriales pueden mejorar, o socavar, el impacto de la migración sobre el desarrollo. El proyecto Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo (IPPMD) se llevó a cabo entre 2013 y 2017 en diez países en desarrollo para explorar estos vínculos, basándose en análisis cuantitativos y cualitativos. En este capítulo se ofrece un resumen de las conclusiones del estudio, donde se resaltan las maneras en que la migración (que comprende la emigración, las remesas, la migración de retorno y la inmigración) puede impulsar el desarrollo, y donde se analizan las políticas sectoriales que permitirán que esto suceda. Concluye con un llamado a un enfoque de gobernanza global en el que la migración se convierta en una parte integral de las estrategias de desarrollo de los países y donde también se aborde de manera coherente en los ámbitos bilateral y regional.

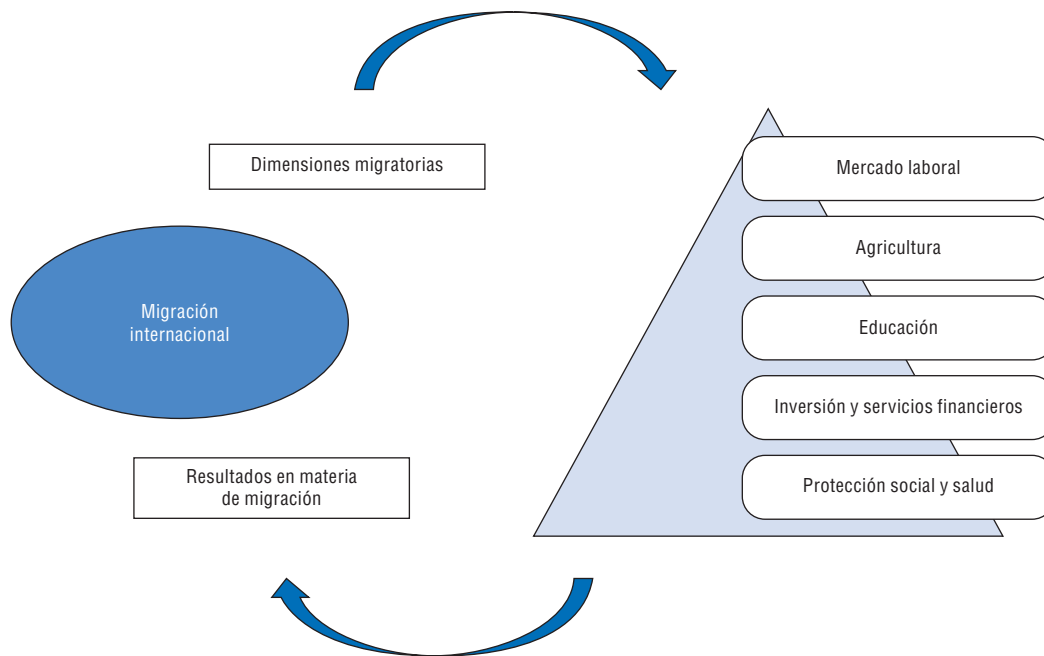
Mientras que los migrantes internacionales representan solo el 3 % de la población mundial, su importancia en el debate público se ha incrementado con la crisis de los refugiados entre 2015 y 2016 (OCDE, 2016). En este sentido, 2015 representa un punto de inflexión para la agenda global sobre migración. Por un lado, los flujos masivos de refugiados han intensificado el debate acerca de la capacidad de las comunidades de acogida para absorber e integrar a los inmigrantes, y han estimulado una tendencia mundial hacia unas políticas de inmigración más restrictivas. Por otra parte, la comunidad internacional para el desarrollo, mediante la Agenda de Acción de Adís Abeba de 2015 (ONU, 2015a) y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015b), reconoció la aportación positiva de los migrantes al desarrollo sostenible, tanto en sus países de origen como de destino. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) reflejan la necesidad de proteger los derechos laborales de los trabajadores migrantes, en particular las mujeres (Objetivo 8.8); de adoptar políticas de migración bien gestionadas (Objetivo 10.7); y de reducir los costos de transacción de las remesas (Objetivo 10.c) (ONU, 2015b).

En este contexto el Centro de Desarrollo de la OCDE llevó a cabo el proyecto *Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo* (IPPM), cofinanciado por el Programa temático de cooperación con terceros países en materia de migración y asilo de la UE. Este amplio proyecto de estudio con base empírica se llevó a cabo entre 2013 y 2017 en diez países en desarrollo con tasas significativas de emigración o inmigración: Armenia, Burkina Faso, Camboya, Costa de Marfil, Costa Rica, Filipinas, Georgia, Haití, Marruecos y República Dominicana. El objetivo del proyecto era ofrecer a los diseñadores de políticas la base empírica del potencial de desarrollo sin explotar que representa la migración y el papel de una serie de políticas sectoriales en la manifestación de este potencial. En este capítulo se ofrece un resumen de los hallazgos recogidos en los diez países y sintetiza las principales recomendaciones para la elaboración de políticas.

Un marco conceptual y metodológico innovador que explora los vínculos entre las políticas públicas, la migración y el desarrollo

Si bien existen abundantes pruebas de la repercusión –tanto positiva como negativa– de la migración en el desarrollo,¹ las razones por las que los diseñadores de políticas deberían integrar la migración en la planificación del desarrollo todavía carecen de fundamentos empíricos. El proyecto IPPMD se proponía llenar esta laguna, proporcionando evidencia fiable no solo de la aportación de la migración al desarrollo, sino también de la forma en que esto puede reforzarse por medio de la aplicación de políticas en una serie de sectores. Para ello, el equipo IPPMD diseñó un marco conceptual que relaciona cuatro dimensiones de la migración (emigración, remesas, migración de retorno e inmigración) y cinco sectores clave para la aplicación de políticas: el mercado laboral, la agricultura, la educación, la inversión y servicios financieros, y la protección social y salud (Figura 1.1).²

El marco conceptual también vinculó las políticas de estos cinco sectores con varios resultados en materia de migración (Cuadro 1.1).

Figura 1.1. **Migración y políticas de desarrollo sectoriales: una relación bidireccional**Cuadro 1.1. **Dimensiones migratorias y resultados en materia de migración en el estudio IPPMD**

	Dimensiones migratorias	Resultados en materia de migración
Emigración	La emigración se produce cuando las personas viven fuera de sus países de origen durante al menos tres meses consecutivos.	<ul style="list-style-type: none"> ● La decisión de emigrar es un resultado importante para los países de origen, no solo porque puede generar flujos migratorios a corto plazo, sino también porque puede aumentar el número de personas que residen en el extranjero de largo plazo.
Remesas	Las remesas son las transferencias internacionales, sobre todo económicas, que los emigrantes envían a quienes se quedan.	<ul style="list-style-type: none"> ● El envío y recepción de remesas incluye la cantidad de remesas recibidas y los canales utilizados para las transferencias de dinero, que a su vez afectan la capacidad de hacer inversiones de largo plazo. ● El uso de las remesas a menudo se considera una prioridad para diseñadores de políticas, que querrían orientar las remesas hacia la inversión productiva.
Migración de retorno	La migración de retorno se produce cuando los migrantes internacionales deciden regresar y establecerse, de forma temporal o permanente, en sus países de origen.	<ul style="list-style-type: none"> ● La decisión de volver está influida por varios factores, que incluyen las preferencias personales hacia sus países de origen o las circunstancias en los países de acogida. La migración de retorno, ya sea temporal o permanente, puede ser beneficiosa para los países de origen, sobre todo cuando se trata de personas altamente calificadas. ● La sostenibilidad del retorno mide el éxito de la migración de retorno, ya sea voluntaria o forzada, para los migrantes y sus familias, así como para el país de origen.
Inmigración	La inmigración se produce cuando los individuos nacidos en otro país –independiente de su nacionalidad– permanecen en un país durante al menos tres meses.	<ul style="list-style-type: none"> ● La integración de los inmigrantes implica que tienen mejores condiciones de vida y que contribuyen más al desarrollo de su país de acogida y, por extensión, al de sus países de origen.

El marco metodológico desarrollado por el Centro de Desarrollo de la OCDE y los datos recogidos por sus socios de investigación locales en su conjunto brindan la oportunidad de colmar unas importantes lagunas de conocimiento en el ámbito de la migración internacional y el desarrollo. Varios aspectos concretos hacen que el enfoque de IPPMD sea único y relevante para arrojar luz sobre la forma en que la relación bidireccional entre la migración y las políticas públicas afecta al desarrollo (véase el Capítulo 2 para más detalles):

- Las mismas herramientas de encuesta se han utilizado en todos los países durante el mismo periodo de tiempo (2014-15), lo que permite realizar comparaciones entre países.

- Las encuestas cubren varias dimensiones y resultados en materia de migración (Cuadro 1.1), lo que proporciona una visión global del ciclo migratorio.
- El proyecto ha analizado un conjunto amplio de programas de políticas en todos los países que abarcan los cinco sectores clave.
- Las herramientas cuantitativas y cualitativas se han combinado para recoger un nuevo gran *corpus* de datos primarios sobre los diez países socios:
 - ❖ Una **encuesta de hogares** ha cubierto en promedio alrededor de 2 000 hogares en cada país, tanto migrantes como no migrantes. En total, se han encuestado más de 20 500 hogares para el proyecto.
 - ❖ Se ha tenido acceso mediante una **encuesta a la comunidad** a un total de 590 autoridades locales y líderes comunitarios en las comunidades en las que se realizó la encuesta de hogares.
 - ❖ Se han llevado a cabo **entrevistas cualitativas a fondo con las partes interesadas**, que representaban a las autoridades nacionales y locales, a instituciones académicas, a organizaciones internacionales, a la sociedad civil y al sector privado. En total, se han realizado 375 entrevistas en los diez países.
- Los datos se han analizado mediante técnicas descriptivas y también de regresión. Las primeras identifican patrones amplios y correlaciones entre variables clave relativas a la migración y las políticas públicas, mientras que las segundas profundizan en la comprensión empírica de estas interacciones también mediante la comprobación de otros factores (Capítulo 2).

Los resultados del trabajo empírico de IPPMD confirman que la migración puede contribuir al desarrollo tanto de los países de origen como de destino, pero el potencial máximo de la migración todavía está sin explotar en la mayoría de los países socios (Cuadro 1.2). A pesar de que la migración puede tener efectos adversos en el tejido económico y social de los países emisores de emigración y en los receptores, ofrece muchas oportunidades de largo plazo para los países en desarrollo.

Cuadro 1.2. La repercusión de la migración en cinco sectores clave para la aplicación de políticas

	Mercado laboral	Agricultura	Educación	Inversión y servicios financieros	Protección social y salud
Emigración	La emigración puede generar escasez de mano de obra en determinados sectores y grupos con distintas habilidades, pero también puede aliviar la presión en el mercado laboral. La emigración tiende a reducir la oferta de mano de obra de los hogares.	La emigración revitaliza el mercado de trabajo agrícola, ya que los emigrantes son reemplazados por trabajadores externos a la familia del emigrante.	La emigración de personas con alto nivel educativo puede afectar negativamente el capital humano, al menos a corto plazo La emigración de personas de baja calificación en algunos casos puede fomentar en los jóvenes el abandono escolar.		
Remesas	Las remesas pueden reducir la oferta de mano de obra de los hogares, pero también pueden estimular el trabajo por cuenta propia.	Las remesas hacen crecer la inversión en las actividades agrícolas.	Los hogares receptores de remesas suelen invertir más en educación y aumentan la demanda de educación de calidad.	Las remesas favorecen la propiedad de negocios en las zonas urbanas y estimulan la inversión en el sector inmobiliario.	Las remesas no se emplean a menudo en gastos sociales, por lo general, pero sí para gastos específicos que implican la utilización de servicios de salud.

Cuadro 1.2. La repercusión de la migración en cinco sectores clave para la aplicación de políticas (cont.)

	Mercado laboral	Agricultura	Educación	Inversión y servicios financieros	Protección social y salud
Migración de retorno	La migración de retorno puede estimular el trabajo por cuenta propia. La migración de retorno ayuda a enriquecer las aptitudes profesionales en el país de origen.	La migración de retorno hace crecer la inversión en las actividades agrícolas, pero también en otros tipos de actividades en los hogares agrícolas, lo que genera oportunidades para la diversificación.	Aun cuando solo regresa una parte limitada de los emigrantes altamente calificados, estos contribuyen a elevar el nivel del capital humano en sus países de origen.	Los hogares con migrantes de retorno tienen una mayor probabilidad de poseer un negocio que los hogares sin migrantes de retorno.	Es menos probable que los migrantes de retorno se beneficien de las transferencias gubernamentales que los no migrantes.
Inmigración	La inmigración abastece a la economía con una amplia oferta de mano de obra y puede cubrir la escasez de trabajadores en algunos sectores.	Los hogares agrícolas con inmigrantes son más propensos que otros hogares agrícolas a contratar mano de obra y vender su producción.	Los niños inmigrantes tienen una menor probabilidad de estar escolarizados que los niños nacidos en el país.	Los hogares con inmigrantes tienen una mayor probabilidad de poseer un negocio no agrícola que los hogares sin inmigrantes.	Es menos probable que los inmigrantes reciban transferencias gubernamentales, pero también que paguen impuestos debido a su concentración en el sector informal.

Los resultados cuantitativos y cualitativos de IPPMD también muestran que las políticas sectoriales tienen repercusiones en varios resultados en materia de migración, incluida la decisión de emigrar, el uso y el volumen de las remesas, la sostenibilidad del retorno y la integración de los inmigrantes. Sin embargo, los efectos de las políticas sectoriales a veces difieren de lo que podría esperarse (Cuadro 1.3). Esto está relacionado con la modalidad de diseño y aplicación de las políticas. La extensión y la cobertura de un programa específico pueden explicar en parte las diferencias entre los resultados esperados y los resultados reales. En muchos casos, el número de individuos u hogares cubiertos por políticas específicas públicas, por ejemplo, los programas públicos de empleo, las subvenciones agrícolas o las transferencias monetarias condicionadas, es bastante limitado y las condiciones para ello son por lo general estrictas o por un periodo de tiempo limitado. El objetivo, diseño y aplicación de las políticas sectoriales también pueden variar de un país a otro y dependerán del contexto nacional. Como resultado de ello, políticas similares pueden tener diferentes efectos en los distintos países. Esta es la razón por la que la diversidad de los países incluidos en el proyecto IPPMD es útil para comprender en qué condiciones y de qué manera afectan las políticas sectoriales a la migración.

Cuadro 1.3. La repercusión de las políticas sectoriales en la migración

	Emigración	Remesas	Migración de retorno	Inmigración
Mercado laboral	Al proporcionar una mejor información sobre las ofertas de trabajo en el país de origen, las agencias gubernamentales de empleo tienden a frenar los flujos de emigración. Cuando los programas de capacitación profesional no se ajustan a las necesidades de los mercados de trabajo nacionales, fomentan la emigración. La cobertura de la mayoría de los programas públicos de empleo es demasiado pequeña como para tener una repercusión significativa en la emigración.		Si los migrantes de retorno no tienen acceso a las agencias gubernamentales de empleo, el trabajo por cuenta propia puede ser la única opción.	Los inmigrantes que tienen contratos de trabajo formales tienden a invertir más en el país de acogida que los individuos nacidos en el país.
Agricultura	Mientras que las subvenciones agrícolas tienden a reducir la emigración en los países de ingresos medios, la aumentan en los países de bajos ingresos. Los programas de capacitación agrícola y de reducción del riesgo tienen poca influencia en los resultados en materia de migración.	Las subvenciones agrícolas están correlacionadas en sentido positivo con el nivel de remesas en ciertos países.	La proporción de migrantes de retorno es mayor en los países en los que una gran proporción de los hogares se beneficia de las subvenciones agrícolas.	

Cuadro 1.3. **La repercusión de las políticas sectoriales en la migración** (cont.)

	Emigración	Remesas	Migración de retorno	Inmigración
Educación	Los programas educativos consistentes en transferencias monetarias ayudan a disuadir emigración cuando sus condiciones son vinculantes.	Los programas de transferencias monetarias condicionadas están vinculados a la probabilidad de recibir remesas, pero no a la cantidad de remesas recibidas.		Ampliar el acceso a la educación contribuye a la integración de los inmigrantes y al crecimiento del capital humano.
Inversión y servicios financieros		Un clima de inversión débil afecta negativamente a la capacidad de los hogares para invertir las remesas y acumular ahorros. La inclusión financiera se traduce en el incremento de remesas enviadas formalmente. La falta de educación financiera representa una oportunidad perdida para canalizar las remesas hacia inversiones más productivas.		
Protección social y salud	La inversión pública en protección social tiende a frenar la emigración.	El aumento de la cobertura de la protección social reduce la probabilidad de recibir remesas.	La protección social aumenta la probabilidad de que los migrantes regresen a casa de forma permanente.	Tener un mejor acceso a la protección social reduce la probabilidad de que los inmigrantes regresen a sus países de origen. El acceso a la protección social y salud fomenta la integración de los inmigrantes.

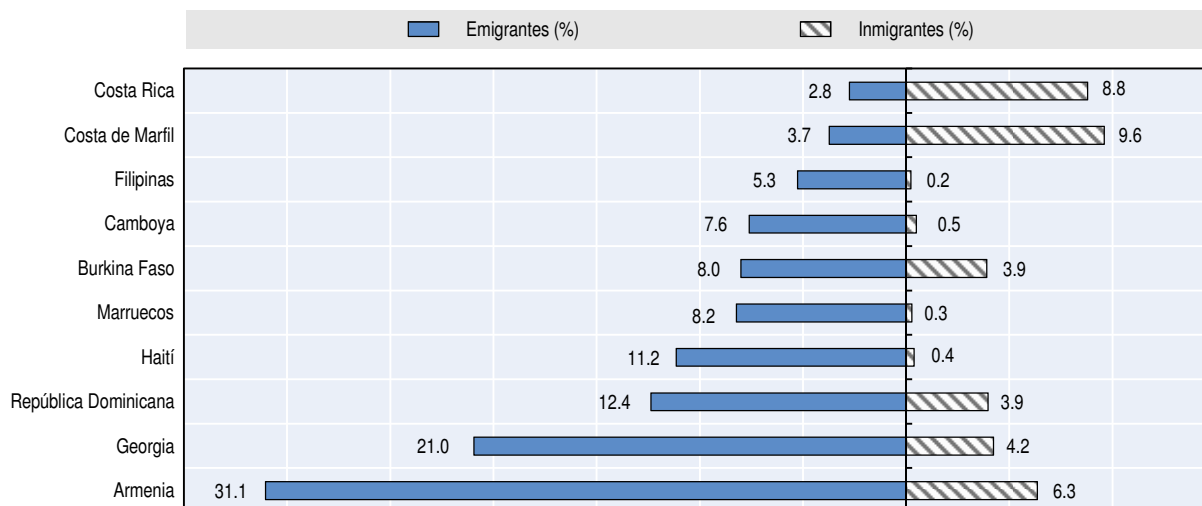
Las cuatro secciones siguientes exploran el potencial de desarrollo de las cuatro dimensiones migratorias estudiadas y las influencias de las políticas sectoriales en dicho potencial.

La emigración representa un gran activo, aunque poco explotado para el desarrollo

La emigración representa un activo importante para el desarrollo de los mismos migrantes y de las familias que dejaron atrás, así como para sus comunidades y países de origen. Este es el caso de la mayoría de los países participantes en el proyecto IPPMD, donde las tasas de emigración varían del 2.8 % en Costa Rica al 31.1 % en Armenia (Figura 1.2).

Figura 1.2. **Los países socios cubren varios contextos de migración**

Las poblaciones de emigrantes e inmigrantes como porcentaje de la población (2015)



Nota: Los datos provienen de los censos nacionales, las encuestas de población activa y los registros de población.

Fuente: ONU DAES, *International Migration Stock: The 2015 Revision* (base de datos), www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933417517>

La emigración tiene el potencial de aliviar la presión del mercado laboral, mejorar las competencias profesionales e impulsar la autonomía de las mujeres

Mientras que la emigración puede afectar negativamente los hogares a causa de la pérdida de mano de obra, probablemente sus consecuencias negativas para los hogares solo lo sean a corto plazo, y tal vez mínimas.

A pesar de las pérdidas de mano de obra a corto plazo, el efecto de largo plazo de la emigración puede ser positivo

La pérdida de mano de obra para el hogar a causa de la emigración puede tener un impacto significativo sobre los miembros del mismo, sobre todo porque los migrantes a menudo se encuentran en los años más productivos de su vida. Los emigrantes de la muestra de IPPMD se marchan en promedio entre los 25 y 36 años de edad, y son por lo general más jóvenes que otros adultos en su hogar. La tasa media de empleo entre los emigrantes antes de su marcha es superior a la de los no migrantes. Sin embargo, de acuerdo con la encuesta, más de dos tercios de los emigrantes se marchan en busca de mejores oportunidades de trabajo. Si tienen éxito, las remesas enviadas serían capaces de liquidar cualquier deuda contraída para financiar la emigración, así como el costo de oportunidad de perder a un miembro productivo de la familia.

La emigración puede aliviar el subempleo

Algunos sectores pagan un precio más alto que otros por la emigración. A pesar de que el sector agrícola sufre una pérdida mayor en términos de capital humano que los sectores de la construcción y de la educación, el sector tiende a cargarse en exceso con trabajadores subempleados. La emigración podría aliviar la presión del sector, e incluso ayudar en la transición del país hacia una economía más diversificada. De hecho, el análisis ha concluido que los hogares agrícolas con emigrantes son más propensos a contratar a trabajadores externos a la familia para trabajar en la explotación agrícola (Capítulo 4). Esto demuestra que la emigración está reduciendo la presión sobre los empleos de baja productividad en los sectores afectados por el excedente de mano de obra y el subempleo.

La emigración puede constituir un incentivo para mejorar las competencias profesionales

La emigración puede causar escasez de personal calificado en algunos sectores y ocupaciones más que en otros. Este costo es especialmente elevado cuando los emigrantes poseen formación universitaria. Los datos IPPMD sugieren que, en algunos países, los emigrantes tienden a ser los más calificados y que los individuos con mayor nivel educativo son más propensos a planear emigrar. Sin embargo, la emigración también puede ser un catalizador para la mejora, ya que puede empujar a las personas a mejorar sus competencias profesionales para poder emigrar. El éxito de los profesionales de la salud que emigran, por ejemplo, puede inspirar a las futuras cohortes para formarse como médicos y enfermeras. Esto no significa que todos ellos vayan a abandonar el país finalmente. De hecho, es probable que las reservas de profesionales de la salud aumenten en los países con altas tasas de emigración de médicos y enfermeras, como en Filipinas.

La emigración puede aumentar la independencia económica de las mujeres

Los emigrantes son por lo general más hombres que mujeres. Los datos IPPMD muestran que los hogares de emigrantes son más propensos a tener una mujer como jefe de hogar. Esto es particularmente notable en Armenia, Camboya, Filipinas y Marruecos.

Las partes interesadas entrevistadas en estos países confirmaron la redistribución de funciones entre hombres y mujeres en los hogares de migrantes. Como jefe de hogar las mujeres asumen la responsabilidad de las decisiones económicas y transacciones de mercado, aumentando así su independencia económica. Por tanto, la emigración de los hombres puede aumentar las responsabilidades y la autonomía de las mujeres que han dejado atrás.

¿Cómo influyen las políticas sectoriales en la emigración y el desarrollo?

A pesar de las oportunidades positivas que brinda la emigración a los países de origen, su aportación al desarrollo sigue siendo limitada en cierto modo. Esto se debe a que los hogares que han dejado atrás no disponen de las herramientas para superar los efectos negativos a corto plazo asociados con la salida de uno o varios miembros de la familia, o porque el país carece de mecanismos adecuados para aprovechar el potencial de la emigración para el desarrollo. Además, las políticas públicas pueden desempeñar un papel limitado en la mejora de la aportación positiva de la emigración al desarrollo.

Los mercados laborales ineficientes y los desajustes en las competencias profesionales impulsan a las personas a emigrar

Un factor impulsor clave de la emigración es el funcionamiento ineficiente de los mercados de trabajo en los países en desarrollo. Puede que haya empleos disponibles, pero los empleadores y los empleados potenciales no siempre se encuentran los unos a los otros. Esto es especialmente notable en las zonas más pobres y remotas. Las personas a menudo se marchan porque no pueden encontrar un (buen) trabajo, un trabajo que les ofrezca seguridad física, social y económica. Las políticas de empleo activas, en especial las agencias públicas de empleo, pueden ayudar a reducir la emigración al mejorar el acceso a la información sobre las necesidades del mercado laboral.

Los datos IPPMD muestran que, en la mayoría de los países, la proporción de personas que no tienen planes de emigrar es mayor entre quienes encontraron trabajo por medio de agencias públicas de empleo en comparación con quienes no lo hicieron. Muchos de ellos poseen estudios superiores y, en promedio, el 77 % de las personas que encontraron empleo por medio de estas agencias trabajan en el sector público (90 % en Burkina Faso), que a menudo se considera un tipo de trabajo seguro. Todos los países IPPMD excepto Haití tienen agencias públicas de empleo, aunque difieren en su tamaño, área geográfica cubierta, plataformas utilizadas para el intercambio de la información, eficacia y sensibilización pública.

Las políticas que alivian las restricciones financieras no siempre reducen la emigración

Como la mayoría de las personas emigran porque quieren mejorar sus condiciones de vida, sería de esperar que las políticas que alivian las restricciones financieras de los hogares –como los subsidios, las transferencias de dinero y otros tipos de ayudas económicas– ayudaran a disuadir a la gente de emigrar. Sin embargo, puesto que emigrar puede ser muy costoso, los hogares con emigrantes no son por lo general los más pobres del país. Si el acceso al crédito mejora o los niveles de renta nacional aumentan en general, en realidad la emigración podría aumentar para aquellos hogares que no podían permitírselo anteriormente.

La evidencia empírica del proyecto IPPMD demuestra que el efecto depende del tipo de política en cuestión. Por ejemplo, las transferencias monetarias condicionadas

se efectúan generalmente con la condición de que un niño acuda a la escuela, y a veces también están vinculadas a otras condiciones tales como controles de salud periódicos de los integrantes del hogar, lo que puede implicar que los padres deben permanecer. Dichas transferencias parecen reducir efectivamente la emigración (Capítulo 5). Por otro lado, las subvenciones agrícolas a menudo consisten en transferencias de una suma única o en insumos más baratos, lo que reduce las restricciones financieras, pero no obligan a los agricultores a permanecer en el país. Los resultados demuestran que, efectivamente, aumentan la emigración de los miembros de los hogares beneficiarios en los países pobres.

Las políticas para desarrollar competencias profesionales aumentan la emigración si no hay empleos disponibles adecuados para ellas

La falta de adecuación entre la demanda y la oferta de competencias puede ser un factor impulsor de la emigración. Esto puede suceder cuando el sistema educativo y de capacitación no logra desarrollar las competencias requeridas por el mercado laboral. Ocurre no solo porque los países pobres carecen de recursos suficientes para invertir en capital humano, sino también debido a la falta de coordinación entre las instituciones educativas y los empleadores, en particular los del sector privado. Invertir en más y mejores competencias y fomentar la coordinación entre los diferentes actores involucrados en la educación y la capacitación debería ayudar, por consiguiente, a reducir tanto los desajustes en materia de competencias profesionales como las presiones para emigrar.

El grado en que la capacitación profesional afecta las decisiones acerca de la migración depende de los resultados del mercado laboral. Mediante la mejora de sus competencias, las personas pueden encontrar mejores puestos de trabajo en el mercado laboral nacional, lo que reduce el incentivo para emigrar. Pero si la formación no conduce al empleo adecuado a unos ingresos más elevados, esto puede incentivar la intención de retirarse del mercado de trabajo nacional y buscar trabajo en el extranjero. La Figura 1.3 compara las intenciones de migración de personas empleadas y desempleadas que han participado en programas de capacitación profesional frente a las de aquellos que no lo han hecho. En la mayoría de los países, la proporción de personas que planean migrar parece ser mayor entre las personas que habían cursado un programa de capacitación profesional que entre aquellos que no. También cabe la posibilidad de que las personas participen en programas de capacitación profesional para encontrar trabajo en el extranjero. Las excepciones son Armenia y Camboya, donde la propensión a emigrar entre los grupos profesionales poco calificados es mayor que entre los grupos altamente calificados (Capítulo 3). En este contexto, la capacitación profesional puede contribuir a la movilidad laboral vertical y reducir los incentivos para buscar otros empleos en el extranjero.

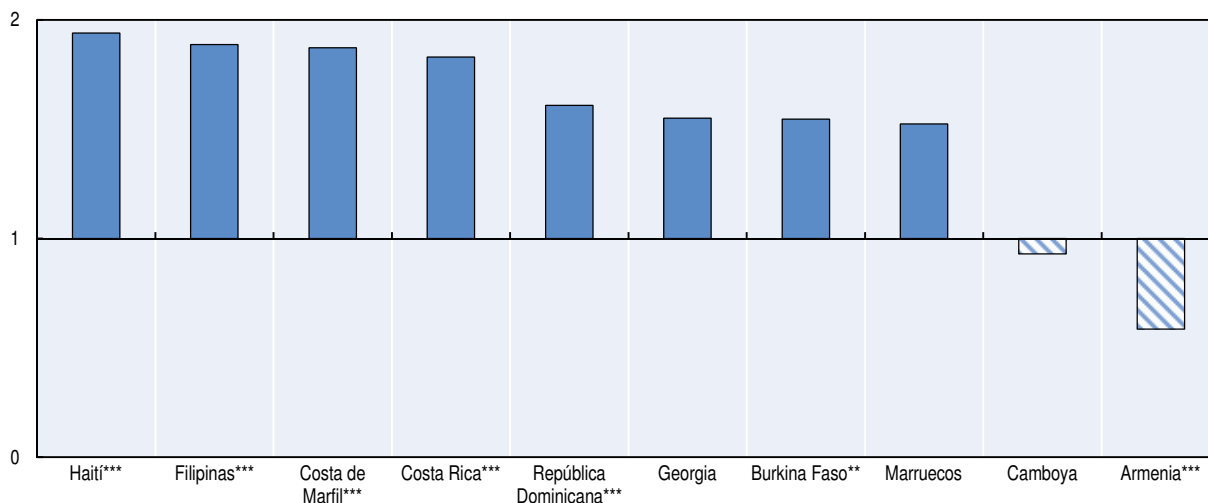
Las políticas que apuntan a disminuir el riesgo pueden ser de ayuda, pero no siempre reducen la emigración

Más allá del mercado laboral y las restricciones financieras, la exposición al riesgo también puede empujar a las personas a marcharse, incluso cuando tienen trabajo y dinero. Por ejemplo, las personas con un contrato de trabajo legal, ya sea temporal o fijo, con acceso a la protección social, pueden ser menos propensas a emigrar que aquellos sin un contrato. Los contratos más formales ofrecen al trabajador estabilidad en los ingresos y obliga a los empleadores y al gobierno a respetar ciertas normas de seguridad y de protección social. Por tanto, los trabajadores no tienen que buscar un empleo más seguro en otro lugar

para reducir dicha precariedad. La creación de fuentes de ingresos para el hogar en uno o varios países mediante la emigración también puede reducir el riesgo de que una recesión económica conlleve la pérdida total de los ingresos del hogar, reduciendo, en consecuencia, la probabilidad de que las personas planeen emigrar.

Figura 1.3. Los planes para migrar se correlacionan con la participación en programas de capacitación profesional

La relación entre la proporción de personas que planean emigrar entre los participantes en los programas de capacitación profesional y la de los no participantes



Nota: Si la relación es superior a 1, la proporción de personas con intención de emigrar es mayor en el grupo que participó en programas de capacitación profesional que en el grupo que no lo hizo; lo contrario es cierto para una relación inferior a 1. La significación estadística se ha calculado utilizando una prueba de chi-cuadrado tal como se indica a continuación: ***: 99 %, **: 95 %, *: 90 %.

Fuente: Obra de los autores basada en datos del estudio IPPMD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933417697>

La investigación IPPMD ha demostrado que, por lo general, cuanto mayor es el gasto social total de un país, menor es la proporción de personas que planean emigrar (Capítulo 7). Por el contrario, cuanto mayor sea la proporción de personas con contratos de trabajo informales, mayor es la proporción de los que planean emigrar.

Sin embargo, no parece que otros tipos de mecanismos de seguro logren reducir la emigración. La emigración es más probable en los hogares que se benefician de los programas de seguros agrícolas, del acceso al seguro de salud y a los sindicatos. La reducción del riesgo, por tanto, no siempre da como resultado una emigración inferior. Tres factores principales podrían explicar esta paradoja:

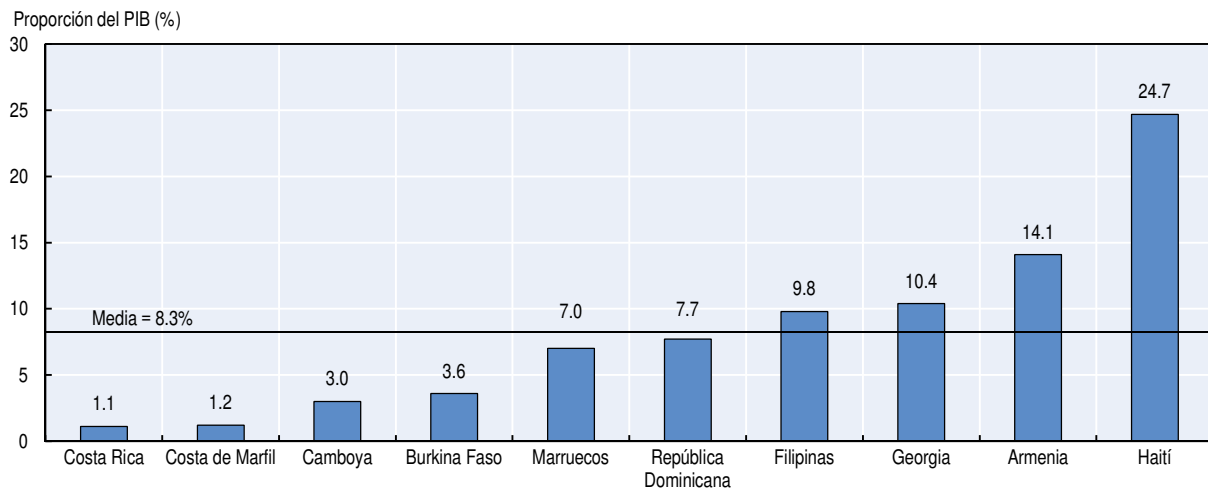
- La cobertura aseguradora a menudo se le garantiza a los individuos más calificados y con mayor movilidad, que pueden aprovechar las oportunidades de trabajo en otros países.
- Aquellos que no tienen acceso a los mecanismos de aseguración a menudo se encuentran en regiones marginales donde la emigración ya es bastante difícil; tal vez sean demasiado pobres para poder permitirse emigrar.
- Los seguros simplemente pueden acelerar el abandono de la agricultura en las economías que están transitando de la agricultura a la industria, lo que explica por qué los seguros agrícolas parecen fomentar la emigración en países como Camboya y Georgia.

Las remesas pueden crear capital financiero y humano con las políticas correctas

Las remesas representan una importante fuente de fondos extranjeros para muchos países en desarrollo, tanto en términos de cifras absolutas como en porcentaje del producto interno bruto (PIB). Entre los países IPPMD, las remesas son especialmente importantes para las economías de Haití (25 % del PIB), Armenia (14 %) y Georgia (10 %) (Figura 1.4).

Figura 1.4. **La contribución de las remesas al PIB varía entre los países IPPMD**

Las remesas como porcentaje del PIB (%), 2015



Fuente: Banco Mundial, Datos sobre las remesas anuales (entradas), World Bank Migration and Remittances Data <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933418363>

Las remesas no solo se destinan al consumo, sino también a la inversión

A pesar de que los hogares receptores de remesas, especialmente los más pobres, tienden a destinar el dinero a aumentar su consumo de bienes básicos, esta fuente de ingresos extra también se utiliza para realizar inversiones productivas.

Las remesas pueden eliminar las restricciones de crédito y permitir a los hogares invertir

Los datos IPPMD muestran que los hogares receptores de remesas, especialmente los hogares urbanos, tienden a tener una mayor proporción de miembros trabajadores por cuenta propia (Capítulo 3) y una mayor probabilidad de poseer un negocio (Capítulo 6). Los resultados también revelan que los hogares receptores de remesas tienden a poseer propiedades inmobiliarias en mayor medida. Los hogares agrícolas que reciben remesas son más propensos a gastar en bienes agrícolas, especialmente en los países en los que la propiedad de activos es generalmente escasa, como en Burkina Faso (Capítulo 4). Sin embargo, muchos hogares financian la emigración por medio del endeudamiento, lo que puede contribuir a la ausencia o el retraso de la inversión productiva de las remesas.

Las remesas permiten a los hogares invertir en capital humano

Las remesas están relacionadas con unos gastos del hogar más elevados en educación en la mayoría de los países socios, y los hogares que reciben remesas tienen una mayor probabilidad de tener hijos escolarizados en escuelas privadas que los hogares sin remesas. Sin embargo, las remesas no están vinculadas a un mayor nivel de escolarización en la mayoría de los países, a excepción de Burkina Faso, que tiene las tasas más bajas de escolarización primaria de la muestra. Por tanto, cuando se garantiza el acceso a la educación, las remesas se pueden destinar a otras áreas.

Las remesas a menudo son gestionadas por las mujeres, pero la discriminación puede afectar su uso productivo

En la mayoría de los países socios, la propiedad de negocios es más común en los hogares encabezados por hombres. Este es el caso sobre todo en los países donde la migración masculina es más común (Burkina Faso, Camboya, Costa de Marfil y Costa Rica). La migración dominada por los hombres altera la composición y la dinámica de género de los hogares, lo que a su vez puede tener implicaciones en el uso de las remesas. En un contexto donde la mayoría de los emigrantes son hombres, las mujeres que quedan en el hogar desempeñan un papel clave como receptoras y administradoras de las remesas. Como se ha visto anteriormente, la emigración puede hacer recaer en las mujeres la toma de decisiones económicas y, por tanto, aumentar su independencia económica. Sin embargo, las actividades productivas de las mujeres pueden verse obstaculizadas por su limitado acceso a la compra de tierras y a los mercados crediticios.

¿Cómo influyen las políticas sectoriales en el uso de las remesas?

Las políticas sectoriales pueden influir indirectamente en el comportamiento de los receptores de remesas al afectar las características individuales y de los hogares, así como las instituciones y las infraestructuras. Sin embargo, estas políticas, probablemente porque tienen objetivos más amplios que las remesas únicamente, tienden a tener un impacto menor al esperado o efectos colaterales no deseados.

Las políticas que alivian las restricciones financieras no parecen influir en la cantidad de remesas recibidas

Los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) son un buen ejemplo de un programa de políticas que podrían afectar los patrones de remesas. Los datos de cuatro países socios que desarrollan programas de TMC a gran escala –Costa Rica, Filipinas, Haití y República Dominicana– revelan una asociación mixta entre los TMC y las remesas. En Haití, el hecho de beneficiarse de los TMC parece estar ligado a la probabilidad de recibir remesas, mientras que en Filipinas y República Dominicana la condición de beneficiario de los TMC está vinculada negativamente a la recepción de remesas. Esto está probablemente relacionado con los patrones de emigración, ya que los programas de TMC están correlacionados con mayores tasas de emigración en Haití, donde la condicionalidad de los programas parece ser menos vinculante, mientras que en los demás países se correlaciona con una menor emigración.

Las políticas que facilitan el acceso al mercado pueden generar más remesas formales y estimular las inversiones

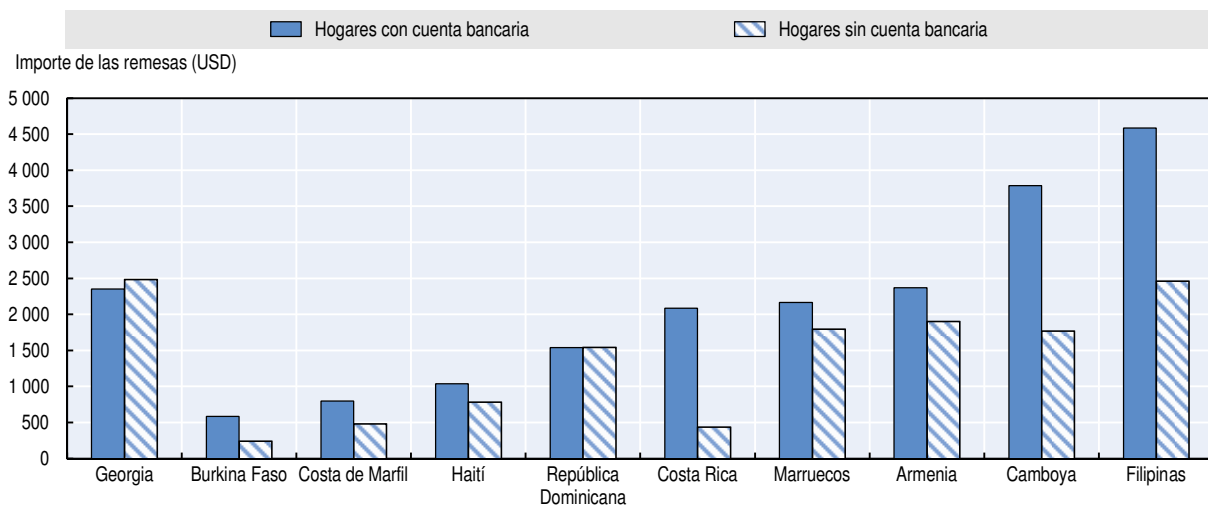
El mercado financiero tiene un cometido crucial en la transformación de las remesas en inversión productiva. Al igual que en muchos países en desarrollo, los sistemas financieros de varios de los países socios de IPPMD a menudo están al servicio solo de una parte

limitada de la población. Las políticas que facilitan el acceso de más personas al sector financiero pueden animar a que las remesas se envíen en mayor medida por el sistema financiero formal, que es más seguro para los remitentes y los receptores. La entrada de remesas en el sector financiero formal también puede generar efectos multiplicadores en la economía al aumentar la demanda local e incrementar el capital disponible para el crédito.

Los datos del proyecto IPPMD muestran que los hogares sin una cuenta bancaria son más propensos a recibir remesas a través de canales informales (Capítulo 6). La Figura 1.5 compara la cantidad total de remesas recibidas en función de los hogares con y sin cuentas bancarias. Los hogares titulares de cuentas bancarias reciben en promedio más remesas en todos los países, excepto en Georgia.

Figura 1.5. Los hogares receptores de remesas que poseen cuentas bancarias reciben más remesas en promedio

Importe de las remesas recibidas (en USD) en los últimos 12 meses, en función de si los hogares poseen una cuenta bancaria



Nota: Las remesas se definen como el importe medio de dinero (en USD) que reciben los hogares procedentes de cualquier persona que viva en el extranjero en los 12 meses anteriores a la encuesta. La muestra incluye solo los hogares que reciben remesas.

Fuente: Obra de los autores basada en datos del estudio IPPMD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933445254>

La migración de retorno es un recurso poco explotado

El capital humano, los recursos financieros y las normas sociales adoptadas por los migrantes de retorno constituyen una importante fuente de desarrollo para muchos países. El potencial de desarrollo de los migrantes de retorno es un área escasamente investigada, pero depende en gran medida del entorno económico, social e institucional que encuentran a su vuelta a casa. Los datos IPPMD sugieren que los patrones de retorno difieren considerablemente entre los países socios. Mientras que Armenia es el país con el mayor número de migrantes de retorno de la muestra en cifras absolutas (707), la proporción de migrantes de retorno en la suma de los repatriados y emigrantes varía del 9 % en República Dominicana al 55 % en Costa Rica. A nivel de los hogares, República Dominicana tiene el porcentaje más bajo de hogares migrantes con migrantes de retorno (13 %), mientras que Burkina Faso tiene el más alto (65 %). Esto puede explicarse por la crisis política de 2010-11 en Costa de Marfil, que impulsó un éxodo repentino de los inmigrantes hacia su lugar de procedencia en los países vecinos.

Los migrantes de retorno pueden aportar capital financiero, competencias y conocimientos

Entender por qué los migrantes deciden volver a casa es fundamental para entender el impacto sobre la migración de retorno. Los migrantes de retorno afirmaron en la encuesta de hogares de IPPMD que las principales razones para volver a casa estaban relacionadas con preferencias personales, tales como estar más cerca de la familia, pero también la imposibilidad de obtener un permiso legal de trabajo o residencia en los países de destino y las dificultades para su integración económica y social. Solo una minoría consideró que las oportunidades de empleo y de inversión en su país de origen constituían un motivo para el retorno.

Los migrantes de retorno pueden invertir capital financiero en la creación de negocios y el trabajo por cuenta propia

Los datos IPPMD confirman que los migrantes de retorno son generalmente más propensos que los no migrantes a crear un negocio o a trabajar por cuenta propia. Esto puede explicarse porque los ahorros acumulados en el extranjero se utilizan para crear un negocio. Para algunos, estas actividades pueden ser la única opción, especialmente para aquellos que se vieron forzados a regresar o cuyas competencias no coinciden con las necesidades del mercado de trabajo del país. Por tanto, la migración de retorno puede ser un motor de diversificación económica para el país, ya que los hogares agrícolas con migrantes de retorno son más propensos a poseer un negocio no agrícola que los que no tienen ningún migrante de retorno.

La mayoría de los negocios identificados en la encuesta, sin embargo, solo tienden a emplear a miembros de la familia o a parientes cercanos. Esto implica que la aportación de los migrantes de retorno a la economía mediante la creación de empleo sigue siendo limitada. Las restricciones financieras son uno de los factores clave que determinan el tamaño de los negocios; la falta de acceso al crédito puede impedir que los migrantes de retorno amplíen sus negocios.

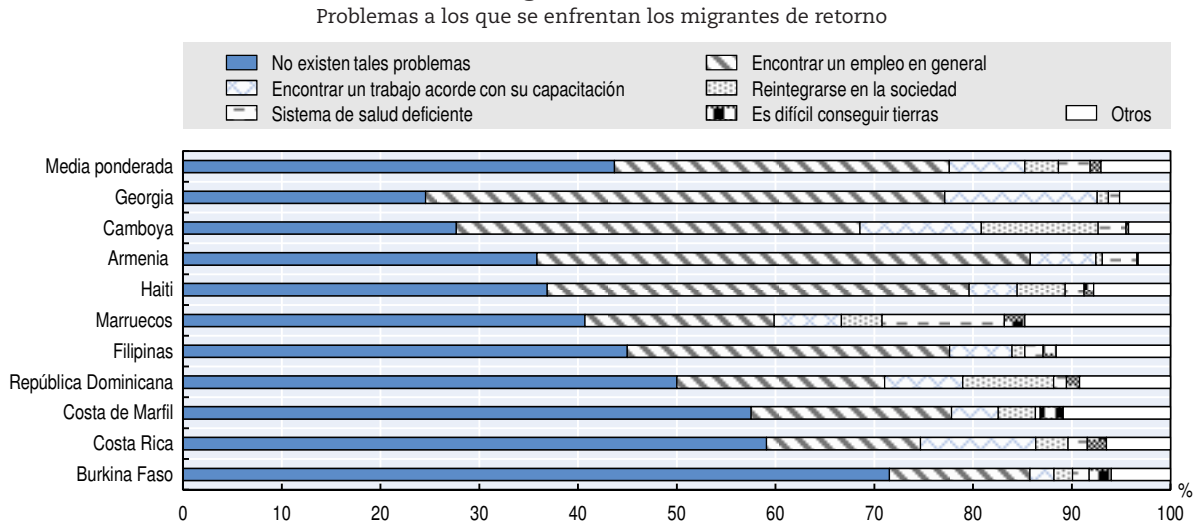
Los migrantes de retorno poseen potencial para transferir más competencias y conocimientos

Los profesionales de retorno con competencias tecnológicas, de gestión, de marketing o científicas a menudo crean nuevos negocios, transfieren conocimientos y aumentan las reservas de capital humano en sus países de origen. Los migrantes de retorno en el estudio IPPMD tienden a poseer un mayor nivel educativo que los no migrantes, con la excepción de Burkina Faso, Camboya y Marruecos, donde los niveles educativos generales son significativamente más bajos que en los demás países. Los niveles educativos superiores de los migrantes de retorno podrían explicarse por el hecho de que los individuos con mayor nivel educativo son los más propensos a emigrar, o por haber cursado sus estudios superiores o capacitación profesional en el extranjero, o una combinación de ambos.

A pesar de sus mayores niveles educativos, los migrantes de retorno pueden encontrar dificultades para reintegrarse en la vida económica, social y política de sus países de origen. Los datos IPPMD indican que más de la mitad de los migrantes de retorno se enfrentan a algún tipo de dificultad a su regreso (Figura 1.6). La integración en el mercado laboral local es su mayor preocupación, pues muchos de los repatriados tienen dificultades para encontrar cualquier tipo de empleo. Encontrar un trabajo que

corresponda a las competencias de los migrantes de retorno es difícil para algunos. En comparación con los no migrantes, en muchos de los países una mayor proporción de los migrantes de retorno están sobrecalificados para sus trabajos. El subempleo de las competencias de los migrantes de retorno podría ser un obstáculo para su plena participación en el mercado de trabajo, y por tanto, para su contribución al desarrollo de sus países de origen.

Figura 1.6. **Encontrar un empleo es el mayor desafío al que se enfrentan los migrantes de retorno**



Fuente: Obra de los autores basada en datos del estudio IPPMD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933418539>

¿Cómo influyen las políticas sectoriales en la emigración de retorno?

La investigación IPPMD ha concluido que las políticas sectoriales desempeñan un papel fundamental no solo en atraer el regreso de los ciudadanos de vuelta a casa, sino también en ayudar a su reinserción duradera en la sociedad y la realización de su potencial para contribuir al desarrollo del país. Por ejemplo, las políticas que alivian las restricciones económicas en el país y que pueden reducir el riesgo pueden atraer a los migrantes para su retorno, mientras que las que refuerzan las competencias profesionales y facilitan la búsqueda de trabajo pueden animarlos a quedarse.

Las políticas que alivian las restricciones económicas en el país pueden atraer a los migrantes de retorno

Aliviar las restricciones económicas en el país de origen puede animar a los emigrantes a regresar. Los datos IPPMD muestran que migración de retorno es proporcionalmente mayor en los países en los que una gran parte de los hogares agrícolas se beneficia de transferencias económicas directas, lo que implica que estas políticas podrían ayudar a atraer a los migrantes de retorno. Una posible explicación es que las transferencias de dinero recibidas por el hogar han ayudado a sufragar los gastos del retorno.

Las políticas que reducen el riesgo pueden atraer a los migrantes de vuelta a casa y animarles a quedarse

La vulnerabilidad de los hogares es un factor impulsor clave para la migración. Si estas vulnerabilidades se mantienen a lo largo del tiempo, los migrantes no estarán dispuestos a regresar a sus lugares de procedencia. Debido a los insuficientes sistemas de transferibilidad de las pensiones, los migrantes de retorno son menos propensos que los no migrantes a beneficiarse de un sistema público de pensiones, lo que puede disuadir a los emigrantes de regresar. Las políticas que reducen el riesgo no solo pueden ofrecer más incentivos a los emigrantes para regresar, sino que pueden ayudar a hacer su regreso duradero. El aumento del gasto en protección social se correlaciona positivamente con una mayor proporción de migrantes de retorno y con la proporción de los migrantes de retorno que planean quedarse en sus países de origen por tiempo indefinido (Capítulo 10). La estabilidad económica y política en el país de origen también hace que la migración de retorno sea más atractiva. Los países más estables pueden tener más recursos que pueden destinar al bienestar social público, por ejemplo.

Los inmigrantes podrían hacer una mayor contribución de existir políticas de apoyo

La inmigración es un componente clave que hay que tener en cuenta a la hora de analizar el impacto de la migración en el desarrollo, especialmente en los países donde los inmigrantes representan una parte significativa de la población. Muchos de los países socios de IPPMD tienen una proporción significativa de inmigrantes (Figura 1.2). Costa de Marfil (9.6 %) y Costa Rica (8.8 %) en particular, registran tasas de inmigración relativamente altas en relación con su población. A pesar de que los inmigrantes contribuyen a la economía de muchas maneras, los diseñadores de políticas a menudo dejan de apoyar su integración económica y social. Este es el caso, sobre todo, de varios países en desarrollo. Sin embargo, los derechos de los migrantes y la integración son importantes: hacer sentir a los inmigrantes que forman parte del tejido social del país puede reforzar la cohesión social y promover una mayor productividad. Esta es la razón por la que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) hacen hincapié en la inmigración y la integración como componentes esenciales del desarrollo.

El potencial económico pleno de los inmigrantes está todavía sin explotar

Los inmigrantes contribuyen a las economías receptoras de varias formas; aunque, con políticas más favorables, esta contribución podría ser aún mayor.

Los inmigrantes contribuyen con su trabajo

Los inmigrantes aportan un valioso capital humano para el país de acogida y es más probable que se encuentren en sus años más productivos y que estén trabajando, en comparación con los individuos nacidos en el país. Los datos IPPMD muestran que los inmigrantes tienen una tasa de empleo más alta que los trabajadores nacidos en el país, especialmente en Costa de Marfil, Costa Rica y República Dominicana. Aportan su contribución a tres sectores en especial: la agricultura, la construcción y las actividades relacionadas con vehículos de motor. En Costa de Marfil y República Dominicana, cerca del 60 % de los inmigrantes son hombres. Esto se debe a que muchos inmigrantes trabajan en el sector agrícola, que está dominado por los hombres en general. La agricultura también pasa a ser el sector de estos países más afectados por la salida de emigrantes. Por tanto, los inmigrantes están llenando un vacío.

Sin embargo, en términos de búsqueda de trabajo, mientras que los inmigrantes en Costa Rica y República Dominicana tienen una menor probabilidad de estar sobrecalificados que los individuos nacidos en el país, en Burkina Faso, los inmigrantes tienden a estar sobrecalificados. Por tanto, el país está perdiendo la oportunidad de aprovechar estas competencias. Tal vez esto no sorprenda, dado que Burkina Faso es principalmente una economía agraria y manejada de manera informal. La reducción del subempleo, en cualquier caso, permitiría una mejor asignación de las competencias, y al mismo tiempo enviaría una señal positiva a futuras oleadas de inmigrantes potenciales.

Los inmigrantes invierten y pagan impuestos en el país de acogida

Los inmigrantes aportan más que su mera fuerza de trabajo; también invierten en su país de acogida. En promedio, el 20 % de los inmigrantes de todos los países ha invertido de alguna manera. Costa de Marfil se destaca como el país con la tasa más alta. Aproximadamente la mitad de los inmigrantes ha invertido en el sector agrícola (tanto en actividades agrícolas como ganaderas), mientras que en los demás países los inmigrantes han invertido principalmente en el sector inmobiliario. Los hogares inmigrantes que han creado sus propios negocios agrícolas, tales como explotaciones agrícolas y ganaderas, son más propensos que los hogares no inmigrantes a contratar a trabajadores externos a la familia, especialmente en Burkina Faso, y a comercializar su producción (por ejemplo, en República Dominicana), beneficiando así a la economía en general (Capítulo 4).

Además de su aportación laboral y económica, los inmigrantes no parecen repercutir negativamente en el presupuesto público, contrariamente a la creencia común. Los datos IPPMD han demostrado que los inmigrantes tienden a recibir menos transferencias del gobierno y recurrir a los servicios de salud del país de acogida en menor medida que los ciudadanos nacidos en el país. Sin embargo, el hecho de que los inmigrantes tengan una menor probabilidad de tener un contrato legal de trabajo no agrícola que los trabajadores autóctonos implica que tienen una menor probabilidad de pagar impuestos. También es perjudicial para su integración y la protección de sus derechos humanos básicos, y potencialmente también reduce su productividad. Cuando las familias de inmigrantes pagan impuestos, en realidad contribuyen tanto como los hogares nativos. Debido a que también reciben menos prestaciones sociales que la población autóctona, los inmigrantes podrían tener un efecto positivo neto en el balance fiscal de su país de acogida, en especial si tienen acceso a contratos de trabajo legales.

Los menores niveles educativos de los inmigrantes socavan su capacidad de contribuir

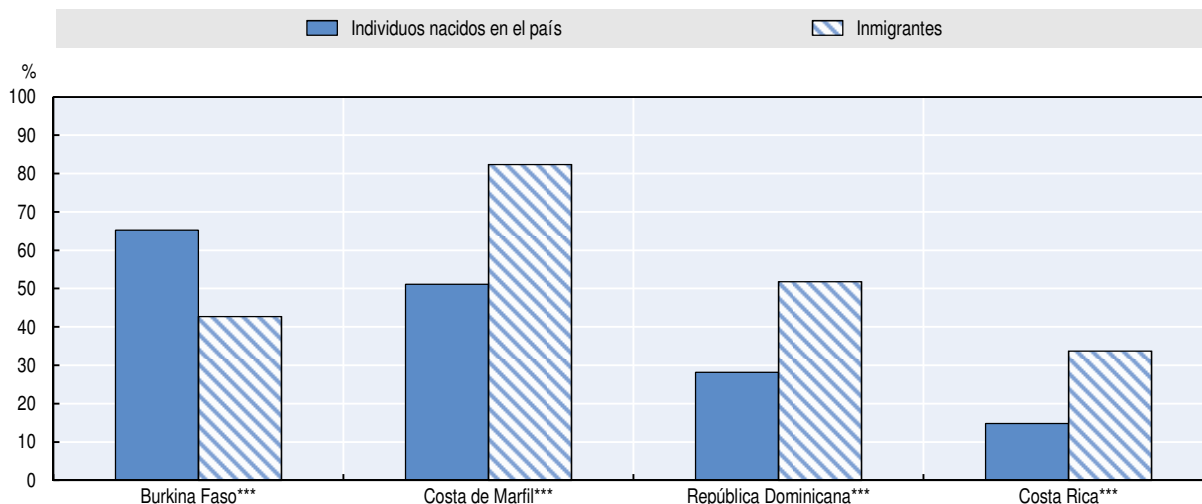
En la muestra, los inmigrantes, en promedio, poseen un menor nivel educativo respecto de la población nativa. El elevado número de inmigrantes en la muestra IPPMD sin ningún tipo de educación formal es sorprendente (Figura 1.7). Esto refleja el hecho de que los emigrantes con mayor nivel educativo tienden a marcharse a los países más ricos.

¿Cómo influyen las políticas sectoriales en la inmigración y el desarrollo?

A pesar de sus aportaciones positivas a la economía, los inmigrantes se quedan atrás en una serie de indicadores de desarrollo clave; esto no solo constituye una oportunidad perdida para ellos, sino también para el país de acogida. Las fallas en las políticas públicas desempeñan un papel importante en impedir la contribución plena de los inmigrantes.

Figura 1.7. **Los inmigrantes son más propensos a carecer de educación formal**

Proporción de individuos sin educación formal (%)



Nota: La significación estadística se ha calculado utilizando una prueba de chi-cuadrado tal como se indica a continuación: ***: 99 %, **: 95 %, *: 90 %. La educación formal se define como la educación que se imparte en un entorno estructurado cuyo propósito explícito es enseñar a los estudiantes.

Fuente: Obra de los autores basada en datos del estudio IPPMD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933418629>

La falta de acceso a los servicios públicos socava el éxito de la integración de los inmigrantes

La integración de los inmigrantes es crucial para mantener la cohesión social y la obtención de los mejores resultados de la inmigración. La educación es una herramienta fundamental para la integración social de los inmigrantes y sus familias, ya que les ayuda a aprender el idioma local, así como a entender el contexto y la historia del país y a construir redes sociales. Por tanto, el país de acogida debería tener todo el interés en ofrecer educación a los inmigrantes y sus hijos, ya que esto aumentará su productividad y capacidad de ganancias futuras. Los datos IPPMD también muestran que los inmigrantes que se forman en el país de acogida son más propensos a permanecer en él (Capítulo 5). Sin embargo, los niños y los hijos de inmigrantes nacidos en el país de acogida tienen una menor probabilidad de ir a la escuela. Los hogares inmigrantes también tienen menos acceso a programas de apoyo educativo, como las transferencias de dinero condicionadas.

La falta de asistencia y protección social reduce las oportunidades de inversión

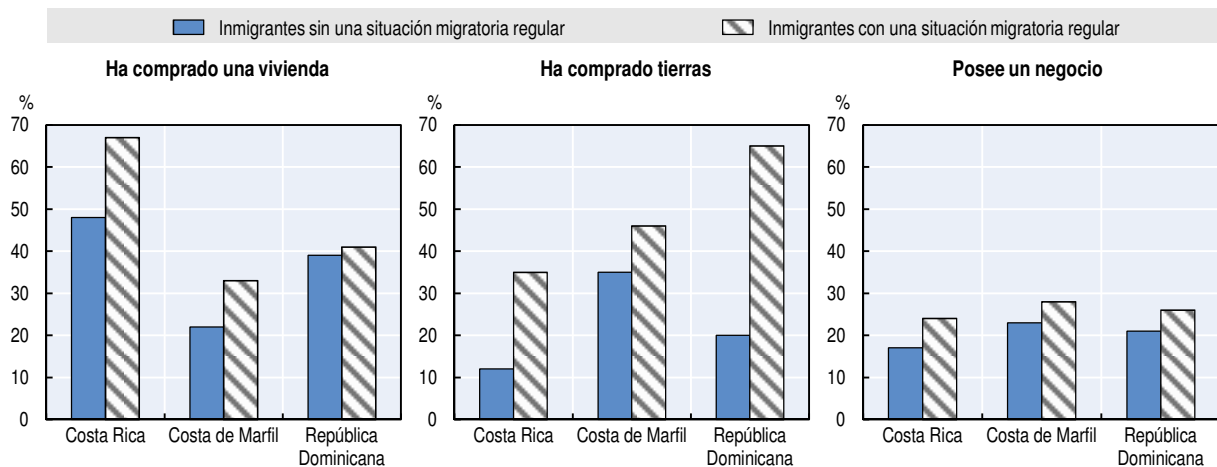
La inversión puede ser un vector clave para el éxito de la integración. A este respecto, los diseñadores de políticas deben garantizar que las condiciones permitan a los inmigrantes invertir, sobre todo en sectores que precisan un impulso. A pesar de que muchos inmigrantes trabajan en el sector agrícola, los hogares inmigrantes son menos propensos a crear sus propios negocios agrícolas que los hogares nativos y, tal vez consecuencia de ello, a hacer menos inversiones en el sector (Capítulo 7).

Una clave para desbloquear el potencial de inversión de los inmigrantes sería la creación de políticas de migración más flexibles. Los jefes de hogar de los hogares inmigrantes con una situación migratoria regularizada son más propensos a poseer una vivienda, tierras o un negocio no agrícola (por ejemplo, en Costa de Marfil, Costa Rica y República Dominicana;

Figura 1.8). Sin embargo, muchos inmigrantes carecen de una situación migratoria regularizada: tal vez hayan entrado en el país a través de canales irregulares o su visa haya caducado. Este es el caso de República Dominicana, donde casi el 90 % de los inmigrantes encuestados carece de los documentos necesarios para vivir y trabajar en el país.

Figura 1.8. Los inmigrantes con una situación migratoria regular son más propensos a invertir en el país de acogida

Proporción de jefes de hogares inmigrantes que han invertido en el país de acogida (%)



Nota: Los inmigrantes irregulares carecen de los documentos oficiales necesarios para residir o trabajar en el país de acogida. Los documentos oficiales incluyen los permisos de residencia o de trabajo. Se considera que los inmigrantes con nacionalidad del país de acogida están en situación regularizada. Todos los inmigrantes se incluyen en la muestra.

Fuente: Obra de los autores basada en datos del estudio IPPMD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933418676>

Un programa político coherente puede canalizar el potencial de desarrollo de la migración

El proyecto IPPMD ha concluido que la migración, en las dimensiones analizadas (emigración, remesas, migración de retorno e inmigración), puede contribuir al desarrollo en los países de origen y destino por igual (y muchos países son ambos). Sin embargo, está claro que este potencial de desarrollo no se está aprovechando plenamente. Este estudio ha arrojado luz sobre cómo se puede sacar mayor partido de este potencial al analizar la función, intencional o no, de las políticas sectoriales –especialmente las que regulan el mercado laboral, la agricultura, la educación, la inversión y servicios financieros y la protección social y salud– en las decisiones de las personas acerca de si emigrar o regresar a casa, en la forma en que envían remesas y el uso que les dan, y el grado de integración y de contribución de los inmigrantes en sus países de acogida.

El estudio concluye que para aprovechar el impacto de la migración sobre el desarrollo se requiere un marco coherente de políticas. Mientras que la mayoría de los países estudiados tienen una amplia gama de políticas específicas en materia de migración,³ muy pocos de ellos han aplicado políticas en otros sectores para mejorar el potencial de desarrollo de la migración. Los ministerios responsables de estos sectores a menudo no son conscientes de los efectos de la migración en sus áreas de competencia y, a la inversa, de los efectos de sus políticas sobre la migración.

¿Cómo debería ser un marco de políticas más coherente? Implica la necesidad de:

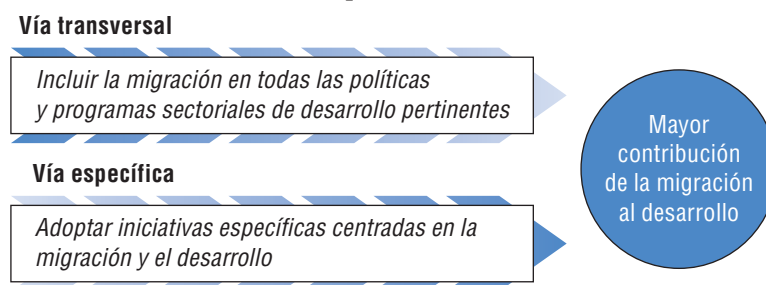
- hacer más para integrar la migración en las estrategias de desarrollo
- mejorar los mecanismos de coordinación
- reforzar la cooperación internacional.

Hacer más para integrar la migración en las estrategias de desarrollo

Para mejorar la contribución de la migración al desarrollo, las autoridades públicas, tanto de los países de origen como de destino, necesitan un enfoque de doble vía como el siguiente (Figura 1.9):

1. Vía transversal: tener en cuenta la migración en el diseño, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas de desarrollo sectoriales pertinentes
2. Vía específica: adoptar acciones, programas y políticas específicos en materia de migración y desarrollo cuyo objetivo sea reducir al mínimo los costos de la migración y maximizar sus beneficios.

Figura 1.9. **Reforzar la contribución de la migración al desarrollo: un enfoque de doble vía**



Las políticas sectoriales pueden afectar las decisiones de migración mediante la mejora de la eficiencia del mercado, la reducción de las restricciones financieras, el apoyo al desarrollo de competencias profesionales relevantes y la reducción del riesgo. No obstante, la forma en que las políticas sectoriales afectan la migración no siempre está tan clara. Programas similares pueden generar distintos efectos según los países en los que se aplican. Los programas de capacitación profesional, por ejemplo, tienden a aumentar la emigración en algunos países, pero a reducirla en otros (Capítulo 3). A pesar de las diferencias en la forma en que las políticas o programas sectoriales específicos afectan la migración, es la combinación de políticas la que tiene una mayor probabilidad de influir sobre cómo la migración afecta el desarrollo. Por consiguiente, también hay que contemplar las interacciones entre las políticas públicas a la hora de elaborar estrategias de desarrollo para un país.

Teniendo este enfoque en cuenta, las siguientes secciones y las tablas que los acompañan ofrecen un resumen de las principales recomendaciones de políticas sugeridas en este informe.

Sacar el mayor partido posible de la emigración: recomendaciones de políticas

A la hora de elaborar políticas para maximizar el potencial de desarrollo de la migración, es importante tener claros los objetivos. Los países difieren en sus puntos de vista sobre la emigración: algunos podrían estar preocupados por la pérdida de una proporción significativa de individuos calificados, mientras que otros ven la emigración como una manera de aliviar

el exceso de oferta en el mercado de trabajo. Sin embargo, el aumento o la reducción de la emigración de por sí no debería ser un objetivo de las políticas. Las personas son libres de tomar sus propias decisiones y de abandonar sus países si así lo desean. Por tanto, los diseñadores de políticas deberían tratar de centrarse en crear las condiciones bajo las cuales las personas pueden decidir libremente si quieren salir o quedarse y bajo las cuales la emigración pueda ser un instrumento para el bien, no una fuerza negativa. En otras palabras, el papel de las políticas públicas debe ser crear un entorno donde las personas migren por elección, no a la fuerza.

Cuando los países de origen tratan de construir una estrategia de migración y desarrollo, por lo general se centran en los efectos positivos de la emigración, pero tienden a olvidar los aspectos negativos, tales como la desintegración familiar y la pérdida de mano de obra, especialmente en el sector agrícola. Los diseñadores de políticas de los países de origen deben entender qué categorías de personas se ven particularmente afectadas por la emigración y ajustar sus políticas en consecuencia con el fin de reducir al mínimo sus costos potenciales. Los países de origen también tienen que adoptar políticas que ayuden a aumentar los beneficios de la emigración. Las políticas relevantes en materia de emigración que se derivan del estudio y se presentan en este informe (Capítulos 3-8) se encuentran resumidos en el Cuadro 1.4.

Cuadro 1.4. Políticas para aprovechar al máximo la emigración

RECOMENDACIONES TRANSVERSALES	
Mercado laboral	<ul style="list-style-type: none"> ● Ajustar los programas de capacitación profesional para reflejar la demanda en el mercado de trabajo local y mejorar la adecuación de la demanda con la oferta. ● Ampliar la cobertura territorial y el conocimiento de las agencias públicas de empleo, especialmente en las zonas rurales, al mismo tiempo que se trabaja más estrechamente con el sector privado, para satisfacer las necesidades de mano de obra y garantizar que los hogares que han perdido mano de obra a causa de la emigración puedan reemplazarla fácilmente si es necesario.
Agricultura	<ul style="list-style-type: none"> ● Incluir, garantizar el cumplimiento y aumentar la condicionalidad de los programas de ayudas agrícolas, como las subvenciones y los programas de capacitación agrícola, hacia prácticas más sostenibles y adecuadas para el mercado, con el fin de reducir su aprovechamiento para favorecer la emigración. ● Vincular los mecanismos de aseguración a prestaciones en especie para la próxima temporada de cosecha en lugar de las prestaciones monetarias y dependientes de la producción agrícola, tanto en calidad como en cantidad, para asegurarse de que no se utilizan para financiar la emigración de un miembro del hogar.
Educación	<ul style="list-style-type: none"> ● Elaborar un mapa de los niveles educativos y de capacitación profesional de los emigrantes para pronosticar mejor la futura oferta de capital humano y la posible escasez de competencias. ● Hacer cumplir las medidas de condicionalidad en los programas de transferencia de dinero para contrarrestar que se destinen a financiar la emigración y garantizar que se cumplen los objetivos del programa.
Inversión y servicios financieros	<ul style="list-style-type: none"> ● Mejorar el clima de inversión para facilitar la creación de negocios, crear puestos de trabajo y reducir la presión para emigrar. ● Apoyar el acceso de las mujeres a los mercados financieros y de terrenos agrícolas, en particular en las zonas rurales, para permitir que las mujeres sean más independientes económicamente.
Protección social y salud	<ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecer el cumplimiento de la legislación laboral, como los requisitos para ofrecer a los empleados prestaciones sociales y garantizar la libertad de asociación, y facilitar los procedimientos para registrar los contratos de trabajo legales para los empleadores y empleados, con el fin de garantizar unas condiciones de trabajo dignas, reduciendo así la necesidad de buscar de empleo en otros lugares (mediante la emigración). ● Garantizar que las nuevas disposiciones en materia de centros de salud y de protección social en las regiones marginadas o aisladas van acompañadas de infraestructuras y de mecanismos de mercado de trabajo adecuados, con el fin de capitalizar el desarrollo humano y reducir la necesidad de emigrar.
RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	
Migración y desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollar campañas sobre los riesgos de la migración irregular, el tráfico ilegal y la trata de personas, para que los migrantes puedan tomar decisiones bien informadas. ● Ofrecer cursos previos a la partida acerca de los canales de migración legales a disposición de los migrantes, de sus derechos, así como información acerca de las condiciones de vida y de trabajo en los países de destino. ● Regular y formalizar el sector de las agencias internacionales de contratación, para garantizar que la emigración se produce a través de canales seguros y formales.

Sacar el mayor partido posible de las remesas: recomendaciones de políticas

Los diseñadores de políticas pueden desempeñar un papel importante en la mejora de los efectos positivos de las remesas al hacer que estas operaciones sean menos costosas y al ayudar a canalizarlas hacia los destinos más productivos. Una serie de políticas, tales como la exención fiscal para los ingresos por remesas, las obligaciones financieras para la diáspora y los sistemas de subvenciones compartidas, tienen estos objetivos.

Si bien las remesas son fuentes de financiación privadas, y los diseñadores de políticas no pueden decidir cómo los individuos u hogares gastan su dinero, las políticas públicas pueden representar un papel importante en la canalización de las remesas hacia inversiones más productivas. Las políticas relevantes en materia de remesas que se derivan del estudio y se presentan en este informe (Capítulos 3-7) se encuentran resumidas en el Cuadro 1.5.

Cuadro 1.5. Políticas para aprovechar al máximo las remesas

RECOMENDACIONES TRANSVERSALES	
Agricultura	<ul style="list-style-type: none"> ● Apoyar la inversión de las remesas en la expansión agrícola y en los pequeños negocios agrícolas mediante el desarrollo de competencias financieras y empresariales de los hogares para favorecer que las decisiones de inversión sean más informadas. ● Asegurar que existen mercados de crédito y operadores de transferencias de dinero adecuados en las zonas rurales mediante el apoyo a las cooperativas agrarias y las cajas rurales de crédito, para permitir que las remesas se canalicen fácilmente hacia las actividades agrícolas. ● Construir la infraestructura agrícola adecuada, como el riego, y facilitar el acceso a la tierra y los mercados para hacer que el sector sea más atractivo para los inversores.
Educación	<ul style="list-style-type: none"> ● Invertir en infraestructura educativa y maestros calificados para satisfacer la demanda de servicios educativos generada por los flujos de remesas, asegurando al mismo tiempo que la demanda impulsada por las remesas no afecta el acceso universal a la educación. ● Hacer cumplir y garantizar la calidad en las instituciones educativas cuando se enfrentan a una mayor demanda de centros privados debido a las remesas. ● Recoger información sobre migración y remesas en los datos del programa de transferencias de dinero condicionales para supervisar las variaciones en los ingresos por remesas a lo largo del tiempo y comprender mejor el impacto total del programa.
Inversión y servicios financieros	<ul style="list-style-type: none"> ● Apoyar la puesta en marcha y las operaciones de los pequeños negocios mediante la concesión de préstamos y capacitación en gestión empresarial a los pequeños negocios para fomentar inversiones de las remesas. ● Ampliar la provisión de servicios financieros, especialmente en las zonas rurales, mediante el aumento de la competencia entre los proveedores de servicios y la adaptación del marco normativo. ● Aumentar los conocimientos económicos y empresariales en los hogares de las comunidades con altas tasas de emigración, y especialmente entre las mujeres en los países con una alta proporción de migración masculina. ● Hacer frente a la discriminación de género en el mercado de bienes raíces y de crédito realizando cambios en los marcos normativos para asegurar que las mujeres tengan acceso a ellos en condiciones de igualdad.
Protección social y salud	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollar y proporcionar servicios relacionados con la salud para satisfacer la demanda de los receptores de remesas. Para hacerlos más accesibles, estos servicios podrían coordinarse con las instituciones de microfinanciación u otras instituciones financieras.
RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	
Migración y desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> ● Reducir los costos de transacción de remesas, evitando restricciones o impuestos a las entradas de remesas, así como cualquier tipo de asociación exclusiva con los operadores de transferencia de dinero. ● Crear incentivos para atraer las inversiones de la diáspora, por ejemplo mediante cuentas de ahorro en divisas y de obligaciones financieras para la diáspora.

Sacar el máximo partido posible de la migración de retorno: recomendaciones de políticas

Un número creciente de países han creado políticas dirigidas a la migración de retorno. Armenia, por ejemplo, se basa en sus fuertes lazos con las redes de la diáspora para organizar ferias de empleo en los principales países de destino con el fin de animar a la gente a volver. Ofrecer beneficios económicos y no económicos a los migrantes de retorno también aumenta los incentivos para volver. Estos van desde las exenciones fiscales y los requisitos para el transporte de pertenencias personales, a los subsidios salariales o de capital para poner en marcha microempresas. Los programas específicos, tales como ofrecer a los migrantes de

retorno capacitación en nuevas calificaciones o la creación de entornos que aprovechen mejor sus competencias, también pueden ayudar a los migrantes de retorno a reintegrarse en sus países de origen.

Las políticas sectoriales también desempeñan un papel clave a la hora de hacer más atractiva y continuada la migración de retorno. Las políticas relevantes en materia de migración de retorno que se derivan del estudio y se presentan en este informe (Capítulos 3-7) se encuentran resumidos en el Cuadro 1.6.

Cuadro 1.6. Políticas para aprovechar al máximo la migración de retorno

RECOMENDACIONES TRANSVERSALES	
Mercado laboral	<ul style="list-style-type: none"> ● Ampliar las actividades de las agencias públicas de empleo para llegar a los emigrantes en el extranjero. También deberían dirigirse a los migrantes de retorno para que tengan una mayor probabilidad de encontrar un empleo formal. ● Garantizar que los programas de capacitación profesional satisfacen las necesidades del mercado laboral nacional para fomentar la inclusión de los migrantes de retorno al mercado laboral.
Educación	<ul style="list-style-type: none"> ● Facilitar y mejorar el reconocimiento de las calificaciones académicas obtenidas en el extranjero para ayudar a los migrantes de retorno a validar sus competencias. ● Ofrecer formación y cursos de actualización a los posibles migrantes de retorno, especialmente los que poseen un título académico, para facilitar su reinserción en el mercado laboral en el país de origen.
Inversión y servicios financieros	<ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecer el acceso de los migrantes de retorno a la información sobre instrumentos y oportunidades financieras para permitir que los potenciales empresarios puedan crear y ampliar sus negocios y generar más puestos de trabajo, incluidas las zonas rurales y el sector agrícola. ● Aplicar exenciones de impuestos sobre el capital repatriado utilizado para crear nuevos negocios. ● Proporcionar información sobre las oportunidades de inversión local a los migrantes de retorno a través de redes de inversión y sitios web creados a medida.
Protección social y salud	<ul style="list-style-type: none"> ● Asegurarse de que los migrantes de retorno no tienen dificultad para solicitar la protección social y acceder a los centros de salud cuando regresan, para reducir la necesidad de emigrar de nuevo. ● Invertir en acuerdos bilaterales con los principales países de destino para asegurar la transferibilidad de los fondos de pensiones y otros beneficios sociales.
RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	
Migración y desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> ● Crear un portal de información oficial, como un sitio web, para ofrecer información completa a los potenciales migrantes de retorno. ● Organizar ferias de la diáspora en los principales países de destino para ofrecer empleo y oportunidades de inversión a los posibles migrantes de retorno. ● Proporcionar incentivos financieros, tales como exenciones de requisitos para el transporte de pertenencias personales, y subsidios salariales para los migrantes de retorno altamente calificados.

Sacar el mayor partido posible de la inmigración: recomendaciones de políticas

Las políticas públicas pueden ayudar a maximizar el impacto de la inmigración sobre la economía del país de acogida y facilitar su proceso de integración. La mala integración no solo incrementa las dificultades en términos de cohesión social, sino que también significa que los inmigrantes contribuyen menos al desarrollo de las sociedades de acogida. Por tanto, los diseñadores de políticas deben tener como objetivo proteger los derechos de los inmigrantes, independientemente de su condición migratoria; luchar contra la discriminación; y promover la inclusión de los inmigrantes en la sociedad, empezando por el mercado laboral y el sistema educativo.

El éxito de la integración no siempre se basa en las políticas específicas de integración: puede ser igualmente efectiva la cobertura universal y no discriminatoria de la educación, la protección social y salud, que incluyan a los inmigrantes, independientemente de su situación. Del mismo modo, si las condiciones de acceso al crédito y la inversión son las mismas para la población autóctona y la inmigrante, no siempre se requieren políticas específicas dirigidas a los inmigrantes, a pesar de que los responsables políticos deben asegurarse de que la igualdad de condiciones garantizada sobre el papel se aplica realmente en el país. Las políticas relevantes en materia de inmigración que se derivan del estudio y se presentan en este informe (Capítulos 3-7) se encuentran resumidos en el Cuadro 1.7.

Cuadro 1.7. **Políticas para aprovechar al máximo la inmigración**

RECOMENDACIONES TRANSVERSALES	
Mercado laboral	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollar mejores sistemas de información, a través de una extensa red de agencias de empleo, para ayudar a los inmigrantes, así como a los trabajadores autóctonos, a encontrar los empleos que mejor correspondan a sus competencias. ● Aumentar las oportunidades de capacitación para mejorar los niveles generales de competencias profesionales y asegurarse de que los solicitantes de empleo inmigrantes no tienen barreras legales para acceder al mercado de trabajo.
Agricultura, inversión y servicios financieros	<ul style="list-style-type: none"> ● Reducir las barreras <i>de facto</i> a la inversión en el sector agrícola por parte de los inmigrantes, como la falta de acceso a la tierra y los mercados; así como en el sector no agrícola, tales como la falta de derecho a la vivienda y a la tierra. ● Utilizar sitios web y ventanillas únicas para la inversión con el objeto de alentar a los inmigrantes potenciales a invertir en el país de acogida. ● Hacer accesibles las ayudas agrícolas, tales como los subsidios y la capacitación, para los inmigrantes ya establecidos mediante los permisos de registro residenciales, por ejemplo, para fomentar su productividad e inversión.
Educación	<ul style="list-style-type: none"> ● Proporcionar igualdad de condiciones en el acceso a la educación en general, y a los estudiantes inmigrantes en particular, por ejemplo, mediante la aplicación de programas de políticas específicas, tales como las transferencias de dinero y las becas para los grupos vulnerables, incluidos los inmigrantes. ● Invertir en infraestructura educativa en las zonas con mayor demanda de educación generada por la inmigración para garantizar el acceso universal, la educación de calidad y la integración y cohesión sociales.
Protección social y salud	<ul style="list-style-type: none"> ● Incrementar el acceso <i>de jure</i> y <i>de facto</i> a las prestaciones sociales, tales como los planes de pensiones, las ayudas de salud, el acceso a los sindicatos y las disposiciones estipuladas en los contratos de trabajo legales. ● Ajustar las inversiones en centros de salud en los barrios donde hay altos niveles de inmigración.
RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	
Migración y desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> ● Favorecer y encauzar los canales para la inmigración y el registro formal en el país de acogida. ● Adoptar medidas para luchar contra la discriminación de los inmigrantes y asegurarse de que se cumplan.

Mejorar los mecanismos de coordinación

Además del enfoque de doble vía descrito anteriormente, un programa político coherente también requiere que los diseñadores de políticas mejoren los mecanismos de coordinación en tres niveles: en las autoridades nacionales; entre las autoridades nacionales y las autoridades regionales y locales; entre las autoridades públicas y los actores no gubernamentales.

Mejorar la coordinación entre las autoridades gubernamentales nacionales

En la mayoría de los países, la cartera de migración se concentra en manos de unos pocos ministerios y otros organismos centrales: los Ministerios de Interior y Trabajo por lo general hacen frente a los problemas de inmigración; el Ministerio de Asuntos Exteriores, y en algunos casos una entidad específica a cargo de las diásporas, son generalmente responsables de los emigrantes en el exterior; mientras que el Banco Central se encarga de las remesas. Muy pocos otros ministerios sectoriales están involucrados en las decisiones en materia de migración y, en algunos casos, la migración no es ni siquiera parte de su área de competencia. Sin embargo, como se muestra en este informe, la migración tiene repercusiones en distintos sectores de políticas y las políticas sectoriales también afectan a la migración. Por tanto, una sección transversal más extensa de las autoridades gubernamentales nacionales debería participar en la agenda de políticas en materia de migración y desarrollo.

Una forma de lograrlo es mediante la creación de órganos de coordinación que agrupen a las distintas entidades y decidan acerca de las cuestiones clave de migración y desarrollo. Este tipo de comités u organismos interinstitucionales, que a veces también incluyen a organizaciones multilaterales y la sociedad civil, ya trabajan en Armenia, Filipinas y Georgia (Capítulo 2).

Mejorar la coordinación entre las autoridades nacionales y las autoridades locales

Aunque la mayoría de las decisiones relacionadas con la migración y el desarrollo son tomadas generalmente por los gobiernos nacionales, las autoridades locales y regionales tratan directamente con una serie de cuestiones relativas a la migración, que comprenden el apoyo a las familias que se han dejado atrás, en especial los niños; la reintegración de los migrantes de retorno en las comunidades locales; la protección de los derechos de los inmigrantes; y su acceso al mercado de trabajo, las escuelas y los servicios de salud. Por consiguiente, las políticas que se basan en la experiencia de las autoridades locales y regionales y las hacen partícipes en el proceso de decisión tienen mayor probabilidad de aumentar la contribución de la migración al desarrollo (CE-ONU ICMD, 2010).

Por tanto, las autoridades locales y regionales necesitan desarrollar su propia agenda en materia de migración y desarrollo, especialmente en territorios con altas tasas de emigración o inmigración. Las autoridades locales deberían, en particular, ampliar los programas y servicios locales a los inmigrantes, y crear mecanismos de compensación que ofrezcan a los inmigrantes apoyo, en especial asistencia jurídica, información sobre derechos y trámites y asistencia en la denuncia de abusos. También pueden representar un papel activo en la promoción del aprendizaje de idiomas mediante la contratación de profesores locales y el desarrollo de cursos para extranjeros. Las autoridades nacionales pueden ayudar a los actores locales a abordar mejor las cuestiones de migración mediante la asignación de recursos económicos y humanos específicos y la inversión en el desarrollo de capacidades.

Mejorar la coordinación con los actores no gubernamentales

Los actores no gubernamentales, como las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos, las asociaciones de empresarios, las instituciones académicas y los medios de comunicación, contribuyen de forma importante al éxito de la migración, tanto en los países de origen como de destino. Por ejemplo, pueden proporcionar información útil a los migrantes y ayudar a modificar sus percepciones. También pueden proteger los derechos de los migrantes y sus familias, así como los intereses de los hogares no migrantes. Sin embargo, muchas de las decisiones sobre migración se toman sin su participación.

Un marco coherente de políticas debe incluir mecanismos de consulta, así como crear asociaciones con distintos actores no gubernamentales. Además de las cuestiones específicas relacionadas directamente con la migración, tales como los programas de integración, los mecanismos de coordinación podrían incluir áreas sectoriales que tienen repercusiones en la migración o están afectadas por ella. En este sentido, el fortalecimiento de la cooperación entre los ministerios responsables del trabajo, la educación y las competencias, las instituciones de enseñanza y los empresarios podrían ayudar a diseñar programas de formación y capacitación profesional mejor orientados a las necesidades del mercado laboral nacional. Del mismo modo, una mejor coordinación entre los diversos actores del sistema financiero –el Banco Central, las instituciones financieras, los operadores de transferencia de dinero y las instituciones de microfinanciación– podría ayudar a promover la inclusión financiera y las inversiones en las zonas receptoras de remesas.

Reforzar la cooperación internacional

Por definición, la migración internacional implica al menos a dos países: el país de origen y el país de destino. Para mejorar la contribución de la migración al desarrollo, por tanto, los países de origen y de acogida necesitan desarrollar instrumentos de cooperación, tanto bilateral como regionalmente.

Acuerdos bilaterales

La cooperación bilateral a menudo se basa en acuerdos bilaterales de trabajo entre los países de origen y destino para promover la migración regularizada y garantizar la protección de los derechos de los migrantes. Los acuerdos bilaterales de trabajo tienden a favorecer los flujos temporales, como una forma de evitar que los inmigrantes se establezcan de forma permanente. Por lo general, cubren cuestiones tales como los derechos básicos, las condiciones de trabajo y los salarios. La migración circular, que da a los migrantes la posibilidad de pasar parte del año en el país de acogida y parte del año en el país de origen, también se ha hecho más habitual en los acuerdos bilaterales de trabajo. Los sistemas de migración circular generan beneficios para el país de acogida, ya que los inmigrantes vienen cuando la demanda de trabajo es alta y son más propensos a regresar a sus países de origen que con otros programas de migración. También se benefician los países de origen, ya que los migrantes pueden seguir contribuyendo a las actividades locales. Las competencias y los ahorros que los migrantes circulares acumulan a lo largo del tiempo también les ayudan a contribuir de forma mejor a su país de origen y a desarrollar allí proyectos productivos (OCDE, 2011).

Algunas cuestiones siguen sin ser cubiertas por los acuerdos bilaterales para facilitar el proceso de movilidad, ayudar a los inmigrantes a integrarse mejor en sus países de acogida o a reintegrarse en el país de origen, y aprovechar el potencial de desarrollo de la migración. Los acuerdos bilaterales deberían abordar especialmente la reunificación familiar, que se ha convertido en un tema sensible en muchos países, pero debería ser un derecho básico de todos los migrantes. La firma de acuerdos de protección social y de transferibilidad de las pensiones entre países de origen y de destino es también una manera de promover el derecho de los migrantes a una pensión digna y de facilitar la migración de retorno (Holzmann, 2016).

Acuerdos regionales

La cooperación regional puede facilitar la movilidad de mano de obra entre los países vecinos y aumentar el impacto sobre desarrollo de la migración. La movilidad regional permite una mejor asignación de las competencias profesionales disponibles en la región y ayuda a los países a adaptarse a los choques económicos, reduciendo así el costo social de las recesiones económicas. En este sentido, los acuerdos regionales no solo deben incluir la libertad de movimiento, sino también mecanismos para garantizar que la gente realmente pueda pasar de un país a otro. Los diseñadores de políticas deberían, en particular:

- crear organismos regionales de empleo para que los trabajadores de cada país puedan tener información acerca de los empleos disponibles en otros países de la región
- eliminar la discriminación y otras barreras para el empleo para facilitar la inclusión de los trabajadores de la región en los mercados de trabajo nacionales, incluido el sector público, y proporcionar acceso total a los derechos laborales
- promover la cooperación entre las instituciones educativas para fomentar la movilidad de los estudiantes y facilitar el reconocimiento de títulos académicos y competencias profesionales
- aumentar la integración regional de los mercados financieros para reducir los costos de transacción de remesas y estimular la inversión
- armonizar la protección social y los sistemas de pensiones y promover la transferibilidad de los derechos para fomentar la movilidad regional.

Hoja de ruta del informe

El resto del informe está organizado de la siguiente manera.

El Capítulo 2 establece los fundamentos explicando los marcos conceptuales y metodológicos del proyecto. Presenta las herramientas cuantitativas y cualitativas y se analizan el enfoque analítico y las limitaciones de los datos.

El resto del informe se divide en dos partes. La **Parte I**, que consiste en los Capítulos 3 a 7, indaga en la forma en que la migración afecta a los cinco sectores objeto de estudio: el mercado laboral, la agricultura, la educación, la inversión y servicios financieros, y la protección social y salud en los países socios IPPMD. Los análisis se presentan por sectores. Los cinco capítulos sectoriales desarrollan el modo en que las diferentes dimensiones de la migración (emigración, remesas, migración de retorno e inmigración) afectan a los sectores, y a su vez, cómo las políticas pueden influir en los resultados en materia de migración. En la **Parte II**, que consta de los Capítulos 8 a 11, la atención se centra de lleno en las distintas dimensiones de la migración: la emigración, las remesas, la migración y la inmigración de retorno. Vuelve a pasar reseña de las interacciones entre la migración y las políticas públicas presentadas en la Parte I desde la perspectiva de la migración.

Notas

1. Otro de los proyectos desarrollados por la Comisión Europea, la Organización Internacional del Trabajo y el Centro de Desarrollo de la OCDE está tratando de obtener un conocimiento fiable y con base empírica de cómo la inmigración afecta a las economías de los diez países en desarrollo de Asia, África y América Latina. En concreto, tiene en cuenta la contribución de los inmigrantes al PIB y al crecimiento, así como su impacto sobre el mercado de trabajo y en las finanzas públicas y los servicios sociales (www.oecd.org/dev/migration-development/eclm.htm).
2. Las dimensiones de la migración y de los sectores estudiados no reflejan en su totalidad el cuadro general de los vínculos entre migración y desarrollo. Por ejemplo, el papel de la diáspora –que a menudo contribuye activamente al desarrollo de su país de origen por medio de asociaciones de inmigrantes y redes profesionales o de interés– no se analiza en este informe, debido a la falta de datos sobre este tema. Por otra parte, además de las transferencias económicas, las remesas también incluyen *remesas sociales*, esto es, las ideas, los valores y el capital social transferidos por los migrantes. A pesar de que las remesas sociales representan un aspecto importante del nexo entre migración y desarrollo, van más allá del alcance de este proyecto y tampoco se abordan en este informe. Además, se consideró que los cinco sectores bajo análisis en este informe eran los más relevantes para la agenda de la migración y el desarrollo. Lo que no quiere decir que otras políticas sectoriales no interactúen con la migración. Las políticas comerciales, por ejemplo, son un sector importante para el desarrollo que tiene efectos significativos sobre las corrientes migratorias y que pueden verse afectadas por las redes de migrantes. Del mismo modo, las políticas medioambientales pueden alterar la decisión de migrar, mientras que los flujos migratorios pueden tener repercusiones sobre el medio ambiente tanto en los países de origen como de destino.
3. Tales como ofrecer ayuda social y legal a los emigrantes por medio de los consulados, reducir los costos de transacción de las remesas y canalizarlas hacia la inversión más productiva, animar a los miembros de la diáspora a participar en proyectos de desarrollo en sus comunidades de origen y fomentar el retorno de los emigrantes.

Referencias

- CE-ONU ICMD (2010), *From Migration to Development: Lessons Drawn from the Experience of Local Authorities*, Iniciativa conjunta sobre migración y desarrollo de la Comisión Europea y la ONU, PNUD, Bruselas, www.migration4development.org/sites/default/files/project_reports/jmdi_migration_to_development_la_report_en.pdf.
- Holzmann, R. (2016), “Do bilateral social security agreements deliver on the portability of pension and health care benefits? A summary policy paper on four migration corridors between EU and non-EU member states”, *Social Protection and Labor Discussion Paper 1605*, World Bank Group, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/380411467296864200/Do-bilateral-social-security-agreements-deliver-on-the-portability-of-pensions-and-health-care-benefits-A-summary-policy-paper-on-four-migration-corridors-between-EU-and-non-EU-member-states>.

- OCDE (2016), *Perspectives on Global Development 2017: International Migration in a Shifting World*, OECD Publishing, París, http://dx.doi.org/10.1787/persp_glob_dev-2017-en.
- OCDE (2011), *Tackling the Policy Challenges of Migration: Regulation, Integration, Development*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264126398-en>.
- ONU (2015a), *The Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, http://media.onu.org.do/ONU_DO_web/737/sala_prensa_publicaciones/docs/0469324001437156640.pdf.
- ONU (2015b), *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S



From:
**Interrelations between Public Policies, Migration
and Development**

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264265615-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2017), "Evaluación y recomendaciones de políticas", in *Interrelations between Public Policies, Migration and Development*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264276710-3-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.