

MIGRACIÓN PARA EL DESARROLLO DE ÁFRICA (MIDA)



MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA



OIM Organización Internacional para las Migraciones

Las opiniones expresadas en el presente informe son las de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en condiciones humanas y de forma ordenada beneficia a los migrantes y a la sociedad. Como organización intergubernamental, la OIM actúa con sus socios en la comunidad internacional, con el fin de ayudar a responder a los retos funcionales de la migración; contribuir a una mayor comprensión de los problemas ligados a la migración; promover el desarrollo social y económico mediante la migración y defender la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Publisher: Organización Internacional para las Migraciones
17 route des Morillons
1211 Ginebra 19
Suiza
Tel: +41.22.717 91 11
Fax: +41.22.798 61 50
E-mail: hq@iom.int
Internet: <http://www.iom.int>

ISBN 978-92-9068-582-1

© 2009 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación podrá ser reproducida, almacenada en ningún sistema de recuperación de datos o transmitida en cualquier forma o por cualquier procedimiento, sea éste electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación o de cualquier otro tipo, sin el consentimiento previo por escrito de la editorial.

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

La utilización de la migración
para el desarrollo de las
diversas regiones



OIM Organización Internacional para las Migraciones



Los familiares se encargan de dar a conocer Ghanacoop, que es una cooperativa de migrantes ghaneses en la ciudad italiana de Modena creada a través del Programa de la OIM de Migración para el Desarrollo en África (MIDA).

© OIM 2007 – MGH0057 (Fotografía: Jemini Pandya)

Equipo de la OIM

Comité Director	Maureen Achieng, Gervais Appave, Christophe Franzetti, Jean-Philippe Chauzy, Frank Laczko, Ndioro Ndiaye, Sophie Nonnenmacher, Meera Sethi, Paul Tacon y Elizabeth Warn
Autores principales	Susanne Melde y Rougui Ndiaye-Coïc
Otros autores	Maureen Achieng, Mira Brady, Jean-Philippe Chauzy, Birgit Kopainsy (Millennium Institute/Universidad de Bergen), Ndioro Ndiaye, Sophie Nonnenmacher, Matteo Pedercini (Millennium Institute), Meera Sethi, Paul Tacon y Elizabeth Warn
Asistencia a Publicaciones	Anna Lyn Constantino y Valerie Hagger
Correctora de la versión en inglés	Ilse Pinto-Dobernig

Agradecimientos

El equipo desea expresar su agradecimiento a todos los autores que han intervenido y especialmente a Ndioro Ndiaye, que fue Directora General Adjunta, por su trabajo y por el ánimo infundido para preparar esta publicación.

Asimismo, agradece a los miembros del Comité Director su asesoramiento y apoyo en la redacción de este libro.

El equipo desea además dar las gracias a las siguientes personas, la mayoría de ellas miembros actuales del personal de la OIM, por su amable asistencia y apoyo:

Eugenio Ambrosi, Carmen Andreu, Tana Anglana, Géraldine Ansart, David Appiah, Bruk Asmellash, Anna Basten, Diego Beltrand, Agnès Bernaud, Marta Bronzin, Audrey Carquillat, Anita Alero Davies, Tanja Dedovic, Hans Eijkhout, Barbara Fridel, Carolina Frisette-Fich, Monica Goracci, Bernd Hemingway, Françoise Kazayizenga, Tamara Keating, Michele Klein-Solomon, Eugène Kandekwe, Charles Kwenin, Sylvia Lopez Ekra, Mathieu Luciano,

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

Pasquale Lupoli, Mario Lito Malanca, Blandine Mollard, Davide Mosca, Pilar Norza, José Ángel Oropeza, Robert Paiva, Elisa Piraccini, José Pires, Juan Daniel Reyes, Redouane Saadi, Peter Schatzer, Rafiq Tschannen, Joost Van der Aalst, Abibatou Wane, Ralph Welcker, Fabienne Witt, y Jian Zhao.

También han sido muy apreciadas las aportaciones y contribuciones de los siguientes expertos externos:

Dr. Hans Herren (Millennium Institute), Birgit Kopainsy (Millennium Institute/Universidad de Bergen), Matteo Pedercini (Millennium Institute), Irena Omelaniuk, Dra. Marion Panizzon (National Center of Competence in Research -NCCR trade regulation, World Trade Institute-WTI).

El equipo se siente especialmente agradecido al Gobierno de Portugal, por su contribución especial a la traducción de la versión portuguesa.

ÍNDICE

Agradecimientos	3
Lista de acrónimos.....	7
Prefacio	11
Introducción.....	13
Capítulo I : Potenciar la contribución al desarrollo de las diásporas y los migrantes: un concepto en evolución y su contexto	21
I.1 La evolución de los programas de retorno de nacionales calificados.....	23
I.2 La emergencia del concepto de MIDA	29
I.3 Los contextos y las prioridades regionales actuales en materia de migración y desarrollo	31
I.4 La expansión del enfoque MIDA fuera de África	36
Capítulo II : Enfoques estratégicos y fases clave de los programas MIDA y otros similares....	51
II.1 Enfoques estratégicos clave.....	51
II.2 Fase I: Evaluación y vinculación de necesidades, recursos, prioridades y expectativas de todas las partes	57
II.3 Fase II: Actividades promocionales para movilizar recursos y reforzar la confianza	65
II.4 Fase III: Consolidación del interés	70
Capítulo III : Seguimiento y evaluación	83
III.1 Requisitos para un seguimiento y una evaluación eficaces.....	83
III.2 Necesidad de indicadores de impacto.....	87
Capítulo IV : Nuevas orientaciones en el ámbito de la migración para el desarrollo	95
IV.1 Movilidad laboral.....	96
IV.2 Iniciativas del sector privado	102

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

IV.3 La diáspora y la consolidación de la paz	103
IV.4 La migración y la enseñanza superior	107
IV.5 Cooperación Sur-Sur	108
Capítulo V: Integración de la migración en los planes nacionales y regionales de reducción de la pobreza y de desarrollo	119
V.1 Oportunidades y retos	120
V.2 El camino a seguir: pasos hacia el éxito	125
V.3 Análisis basado en modelos: escenarios de estudio de la migración y el desarrollo en Cabo Verde	129
V.3.1 Un modelo de análisis de la migración y el desarrollo	131
V.3.2 Análisis de escenarios de estudio	132
Capítulo VI : Observaciones y recomendaciones	145
VI.1 Principales hallazgos	146
VI.2 Recomendaciones para responsables políticos y profesionales	148
Anexo.....	151
Anexo I: Senegal, la estrategia de lucha contra la pobreza y la diáspora	151
Anexo II: Lista anotada de proyectos MIDA y otros similares de la OIM ejecutados desde el año 2000	155

LISTA DE ACRÓNIMOS

ACP	Estados de África, el Caribe y el Pacífico
ADEI	Agência para o Desenvolvimento Empresarial e Inovação
ADEPME	Agence de développement et d'encadrement des petites et moyennes entreprises
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
ARWAW	African Renaissance of West Africa Women
CAF	Country Assistance Framework
CAO	Comunidad del África Oriental
CARICOM	Comunidad del Caribe
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
CEE	Comunidad Económica Europea
CEPA	Comisión Económica para África
CESPAP	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
CesPI	Centro Studi di Politica Internazionale
CIM	Comité Intergubernamental para las Migraciones
CIME	Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (más tarde CIM y ahora OIM)
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DfID	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)
DGCD	Direction Générale de la coopération au développement
DIAS de Cabo Verde	DIASpora for Development of Cape Verde
D-MADE	Feria de Desarrollo para la Diáspora Africana en Europa
DRELP	Documento regional de estrategia de lucha contra la pobreza
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAS	Fundación Agricultores Solidarios
FMMD	Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo
FSP	Financiación solidaria prioritaria
GCIM	Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales

GMM	Grupo Mundial sobre Migración
HRPS	Human Resources Policy and Strategies of the Health Sector
IDH	Índice de desarrollo humano
IED	Inversión extranjera directa
IGAD	Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MERCOSUR	Mercado Común del Cono Sur
MIDA	Migración para el Desarrollo de África
MIDEth	Migration for Development in Ethiopia
MIDSA	Diálogo sobre Migración para África del Sur
MIDWA	Diálogo sobre Migración para África Occidental
MLTC	Migración laboral temporal y circular
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OUA	Organización de la Unidad Africana (más tarde UA)
pc	Per cápita
PCR	Proceso Consultivo Regional
PIB	Producto interior bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POEA	Philippine Overseas Employment Administration
PYME	Pequeña y mediana empresa
QUESTS	Apoyo Técnico de Expatriados Somalíes Calificados

RCG	Rural Credit of Guinea
RDC	República Democrática del Congo
RNC	Retorno de nacionales calificados
SADC	Comunidad de África Meridional para el Desarrollo
SEE	Société d'Études et d'évaluation sarl
SELMIG	Programa de migración selectiva
SUM	Servicio Universitario Mundial
T21	Threshold 21
TI	Tecnologías de la información
TOKTEN	Transferencia de conocimientos por intermedio de profesionales expatriados
TRQN	Retorno temporal de nacionales calificados
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
USAID	United States Agency for International Development
VNU	Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas
WMIDA	Mujeres migrantes para el desarrollo de África

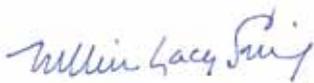
PREFACIO

Entre las numerosas y complejas cuestiones políticas que interesan a los responsables encargados de la formulación de una política sobre migración, no hay ninguna que haya captado en los últimos años tanta atención como la relación entre la migración y el desarrollo. Gran parte de esa atención ha recaído en los importantes efectos de las remesas de los migrantes en las economías en desarrollo. Pero no sólo estos, sino también los países desarrollados muestran hoy un interés cada vez mayor por encontrar la forma y los medios de lograr que las comunidades de la diáspora pongan sus *competencias, conocimientos y pericias* a disposición de sus países de origen. Este es precisamente el objetivo del programa de **Migración para el Desarrollo de África** (MIDA) de la OIM.

Desde su creación en 2001, MIDA ha querido promover el desarrollo de África mediante una utilización más eficiente de los africanos expatriados calificados y con competencias técnicas en esferas de necesidad prioritaria tanto en el sector público como en el privado. MIDA utiliza un enfoque innovador para abordar la cuestión, apoyando la transferencia de competencias de los africanos de la diáspora mediante diversos mecanismos, tales como visitas cortas, misiones de larga duración en sus países, retorno permanente e incluso “retorno virtual” mediante sistemas de aprendizaje a distancia, todos ellos probados con éxito.

En este libro se describe el nacimiento de MIDA a partir de proyectos precursores y se examina el progreso logrado en la ejecución de proyectos MIDA durante los últimos años. Se hace hincapié en las lecciones aprendidas, se identifican los elementos de buenas prácticas que han surgido y se señalan oportunidades nuevas de intercambio de recursos humanos y técnicos en el contexto de las estrategias nacionales de desarrollo.

Es para mí un placer hacer propicia esta oportunidad para agradecer la especial contribución de la Sra. Ndioro Ndiaye, mientras fue Directora General Adjunta de la OIM, a la formulación del concepto MIDA y sus incansables esfuerzos a efectos de velar por su desarrollo y sostenimiento.



William Lacy Swing
Director General

INTRODUCCIÓN¹

Desde tiempos inmemoriales, la humanidad se ha desplazado individualmente o en grupos, en busca de oportunidades para mejorar sus perspectivas personales y colectivas. Ahora, como entonces, el detonante de la migración suele ser la búsqueda de una vida mejor. Por desgracia, en demasiados casos, la migración es también una huida de enfrentamientos violentos fruto de la inestabilidad política y de los conflictos que provoca, o de desastres naturales o problemas ecológicos vinculados con el cambio climático.

Por fortuna, sin embargo, la evolución del siglo XX muestra el importante y positivo papel que la migración puede desempeñar en la vida de los migrantes y en el destino de las naciones, tanto de envío como de acogida. Hoy, por consiguiente, los países de todos los continentes prestan más atención que nunca a la migración y a las preocupaciones asociadas en materia de derechos humanos.

Debería decir ante todo que la migración no es categóricamente ni un obstáculo para el desarrollo ni la varita mágica para lograrlo. Tanto en el terreno de la migración como en el del desarrollo, es necesario avanzar hacia políticas que potencien los factores positivos de la migración para el desarrollo y reduzcan cualquier posible repercusión negativa.

Como a menudo se nos recuerda, si los 200 millones de migrantes internacionales estimados —que representan alrededor del 3 por ciento de la población mundial (División de Población de las Naciones Unidas, 2009)— se reunieran en un lugar, crearían el quinto país más poblado del mundo. A pesar de la crisis económica mundial imperante, las predicciones disponibles sugieren que la tendencia no va a invertirse en un futuro próximo, sino que seguramente el número de migrantes irá en aumento y se diversificarán cada vez más los patrones de movilidad.

Fruto del interés sin precedentes que despierta la migración, no deja de aumentar el número de países del abanico migratorio, de todas las regiones y continentes, que desean colaborar más activamente con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Por consiguiente, la OIM ha tenido que formular cada vez más políticas y programas para atender a las necesidades e intereses diversos de la miríada de Estados Miembros de la Organización.

Transcurrido menos de un mes desde que asumiera su cargo, el Director General de la OIM, William Lacy Swing, participó en la segunda reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, donde señaló, sin

¹ Escrito por la Sra. Ndioro Ndiaye, ex Directora General Adjunta de la Organización Internacional para las Migraciones.

ambigüedades, que para obtener resultados significativos las políticas y los programas de migración y desarrollo debían orientarse a la acción. MIDA es un claro intento de ofrecer resultados concretos a los gobiernos.

La migración y el desarrollo, así como el concepto relacionado de “codesarrollo”, fueron algunos de los puntos de interés que emergieron del Consejo Europeo de Tampere en octubre de 1999. En 2002, se alcanzó un consenso en Monterrey sobre el modo de financiar el desarrollo y, en la reciente conferencia de Doha, se dejó claro que la movilización de la población de la diáspora y la inversión productiva de las remesas eran fundamentales para el desarrollo. Análogamente, el Acuerdo de Cotonou de junio de 2000 entre el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (Grupo ACP) y la Unión Europea abordó específicamente las estrategias de reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible.

A raíz de ello, diversos procesos consultivos regionales imprimieron el impulso necesario a esta cuestión, contribuyendo a la decisión en 2003 del Secretario General de las Naciones Unidas de constituir una Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI) que allanó el camino para el Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional de 2006, seguido del primero y luego del segundo Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, en 2007 y 2008 respectivamente.

El resultado concreto de estos avances y eventos convergentes ha sido una mayor coherencia de la acción y el pensamiento en todo el mundo en este ámbito, así como una valoración renovada de la relación entre migración y desarrollo, en particular la manera en que las políticas de gestión de las migraciones pueden contribuir a los objetivos de desarrollo, y viceversa.

A pesar de estos avances positivos, la migración plantea retos importantes para los países en todo el abanico migratorio. Los problemas de la migración tienen la misma importancia crítica para África que para los países en desarrollo de Asia y América Latina.

A pesar de los obstáculos que ponen freno a las oportunidades migratorias, los africanos son, hoy en día, uno de los grupos de población que más se mueven en el mundo. La extensión de esta migración queda clara cuando uno piensa que los países del África Subsahariana albergan a 15,7 millones de migrantes (Banco Mundial, 2009). En 2005, tan sólo en el África Occidental, 7,7 millones de personas vivían en un país distinto de aquel en el que habían nacido (División de Población de las Naciones Unidas, 2009). Los retos de gestionar esta movilidad son enormes, más aún si se tiene en cuenta que están unidos inextricablemente a diversas cuestiones de peso relacionadas con el buen gobierno y el desarrollo económico.

Uno de los retos más complejos que se derivan de esta movilidad es la fuga de cerebros. Aunque el problema no es nuevo, ha adquirido proporciones endémicas en lo referente a los africanos calificados —se calcula que 20.000 al año desde 1990 (CEPA, 2004)— que emigran en busca de pastos más verdes. Este flujo de destrezas y conocimientos se ha cobrado su precio en el sector público, especialmente en ámbitos como la salud

y la educación. El sector privado tampoco ha salido indemne, aunque se ve, en cierto modo, menos afectado que el sector público.

Con este telón de fondo, es difícil ver cómo el África Subsahariana podría esperar encontrar una vía sostenible hacia el desarrollo económico e implantar estrategias generales de reducción de la pobreza mientras no se mitigue el impacto negativo de la actual fuga de cerebros. Sin una masa crítica de competencias y conocimientos, será imposible para los países en desarrollo alcanzar un crecimiento económico duradero, lo cual es a su vez esencial para producir y retener recursos humanos calificados.

Este era el contexto en que, hace casi una década, se puso en marcha el programa de la OIM “Migración para el desarrollo en África” (MIDA), al reconocerse la necesidad de contrarrestar la carencia de competencias resultante de la fuga de cerebros. MIDA ha intentado hacerlo movilizándolo el potencial de desarrollo de la diáspora mediante la asignación de misiones de corta duración en sus países de origen, así como mediante la transferencia y el intercambio de conocimientos y competencias gracias al empleo de la moderna tecnología disponible. Este nuevo enfoque ha intentado hallar medios de alentar la inversión productiva de las remesas, que constituyen una fuente de ingresos significativa y creciente para los países de origen, y que en 2008, según estimaciones, alcanzó la cifra récord de 328.000 millones de dólares EE.UU. (Ratha et al., 2009).

Entre los temas con que ha tenido que lidiar continuamente MIDA figura el reto de aprovechar el rico elenco de recursos humanos que representa la diáspora –tanto competencias y conocimientos como redes– para el desarrollo de sus países de origen.

Igualmente importante es determinar en qué medida las remesas, como fondos generados en el ámbito privado y que contribuyen en gran medida a la atenuación de la pobreza en las bases sociales, pueden movilizarse para el desarrollo. ¿Qué incentivos, de haberlos, pueden alentar a las comunidades de expatriados a invertir parte de sus ahorros en pequeñas empresas y en infraestructuras comunitarias para fomentar la generación de empleo y contribuir así al crecimiento económico?

Las iniciativas MIDA intentan garantizar que estas cuestiones clave estén en el centro de los debates sobre desarrollo, promoviendo la inclusión de la migración en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y en la reflexión de los responsables públicos que trabajan en iniciativas tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

El principio de que el progreso se puede alcanzar mediante la asociación entre países de acogida y de origen recorre el eje de los proyectos y programas MIDA. Los migrantes, especialmente los transnacionales, están idóneamente situados para actuar como puente entre esas dos partes, apoyándose en sus afinidades con sus países de origen, por un lado, y con las sociedades y los países receptores, por el otro. Cabe señalar que los migrantes, tanto calificados como no calificados, solo se convertirán en agentes efectivos del desarrollo si se

maximiza su potencial garantizando su acceso a los servicios esenciales y el respeto de sus derechos elementales para reducir, si no eliminar, su explotación.

MIDA es tan solo un catalizador de la cooperación entre actores estatales y no estatales, como el sector privado, que comparten la convicción de que la formulación de políticas de apoyo que tengan plenamente en cuenta la dinámica de la migración puede arrojar dividendos tanto para los países de origen como para los receptores.

Este informe sobre MIDA examina varios enfoques utilizando, entre otras cosas, entrevistas cualitativas con miembros del personal de la OIM que trabajan en la ejecución de proyectos MIDA. Esas evaluaciones continuas son fundamentales para garantizar que los enfoques elegidos mantengan su pertinencia en el mundo cambiante de la migración y el desarrollo.

En el capítulo I se explica cómo el programa de retorno de nacionales calificados proporcionó la matriz conceptual para MIDA y se rastrea su evolución tanto en la teoría como en la práctica. Como base para el debate sobre los fundamentos de una ampliación del concepto MIDA fuera de África, se utiliza un análisis de las actuales interacciones entre movilidad y desarrollo en América Latina, Asia y el Pacífico.

El capítulo II contiene un estudio detallado de las iniciativas MIDA en curso, en el que se identifican los enfoques estratégicos generales y se señalan los pasos particulares que contribuyen al éxito de un proyecto MIDA desde la fase de evaluación. Algunos de los pasos clave son la difusión y la promoción, así como la autoría del país de origen.

En el capítulo III se pone de relieve la importancia de garantizar el seguimiento y evaluación continuos, a pesar de los retos que ello conlleva para las iniciativas de tipo MIDA.

En el capítulo IV se examina el lugar de las actividades MIDA a la luz de los avances en diferentes campos, entre ellos la movilidad laboral, la consolidación de la paz y la cooperación Sur-Sur.

En el capítulo V se ofrece consejos prácticos a los responsables públicos que han de integrar la migración en los marcos políticos nacionales y regionales.

Por último, el capítulo VI comprende varias recomendaciones esenciales derivadas de las observaciones clave que contiene este informe.

Confiamos en que el informe sea de utilidad para todos aquellos países que desean comprometer de forma más activa a la población de la diáspora y a los migrantes en los esfuerzos nacionales de desarrollo.

Bibliografía

Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA)

- 2004 An Overview of Evidence, documento de la Secretaría presentado a la primera reunión de la Comisión el 4 de mayo de 2004, <http://www.commissionforafrica.org/english/about/meetings/first/trends_and_evidence.pdf>

OIM

- 2008 *Informe sobre las Migraciones en el Mundo: "Encauzar la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución"*, OIM, Ginebra.

OCDE

- 2009 *The Future of International Migration to OECD Countries*, OCDE, París.

Ratha, D., Mohapatra, S. and A. Silwal

- 2009 "Outlook for Remittance Flows 2009-2011: Remittances expected to fall by 7 10 percent in 2009", *Migration and Development Brief 10*, Equipo de Migración y Remesas, Grupo de Perspectivas de Desarrollo, Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances>.

Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de las Naciones Unidas, División de Población (PNUD)

- 2009 Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision, (base de datos de las Naciones Unidas, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2008), División de Población de las Naciones Unidas, Nueva York, <<http://esa.un.org/migration/index.asp?panel=1>>

Cuadro 1: Migración y desarrollo: la perspectiva portuguesa*

En los últimos años, las cuestiones relacionadas con la migración y, en particular, la relación entre migración y desarrollo, han asumido cada vez mayor importancia en la agenda política mundial, y con toda razón. Hasta hace bastante poco, Portugal era un país de emigrantes pero, en las últimas décadas, se ha convertido en un país receptor. Por ello, estamos en una posición privilegiada para compartir la opinión de que los flujos migratorios no deben verse como algo negativo; por el contrario, deberían considerarse un ejemplo del deseo irreprimible de la humanidad de cumplir sus sueños y ofrecer una vida mejor a las generaciones futuras.

La migración no es un fenómeno nuevo, pero ha adquirido una nueva dimensión internacional, debido especialmente a la preocupación por el desarrollo, un hecho que subraya su complejidad y las contradicciones ocasionales entre distintos imperativos y metas. Un fenómeno negativo, que sin duda no es nuevo pero que ha recabado cierta atención últimamente, es la desconfianza que se asocia a los flujos migratorios. Estos flujos no son en ningún lugar los más elevados de la historia y debemos ser cautelosos cuando oímos sugerir que nuestras políticas de migración deberían basarse en criterios de seguridad. La seguridad, sin duda, es un factor que no puede pasarse por alto en las sociedades modernas, pero es bastante más importante y oportuno centrarse en aprovechar el potencial de las comunidades de inmigrantes para permitir la libre expresión de la dinámica del desarrollo.

En Portugal, los flujos migratorios siguen originándose en gran medida en países CPLP² que, por razones históricas, son a la vez los principales receptores de la asistencia para el desarrollo portuguesa. Internamente, los diversos ministerios portugueses han tratado de colaborar para adoptar un enfoque global frente a la migración. Se han desarrollado iniciativas innovadoras que otros han decidido seguir. Existe una ley reciente sobre inmigración, que incorpora el concepto de migración circular, centrado en la preocupación por la fuga de cerebros en los países de origen, y hemos renovado nuestros esfuerzos por promover la integración mediante un plan de acción nacional para la integración de los migrantes (lo cual ha desembocado en una serie de medidas que han de aplicar todos los departamentos interesados). Con respecto a la política de desarrollo, ésta se centra en particular en el papel de las diásporas en el desarrollo.

Durante la presidencia del Consejo de la UE, en la segunda mitad de 2007, Portugal decidió trabajar para mejorar la coherencia entre las políticas de migración y las de desarrollo como uno de sus

* Contribución del Excmo. Sr. João Gomes Cravinho, Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y Cooperación, Portugal.

² Comunidade dos Países da Língua Portuguesa. Sus miembros son Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea Bissau, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe y Timor-Leste.

temas prioritarios. El punto de partida ha sido siempre seguir centrándose en una perspectiva integrada del desarrollo y los flujos migratorios, ya que la migración no puede tratarse en la UE como una mera cuestión de seguridad. Como resultado de todo ello, en noviembre de 2007, se aprobaron las Conclusiones del Consejo, que aspiraban claramente a determinar un conjunto de ámbitos de actuación para fomentar la coherencia y la eficiencia de la Unión, especialmente con respecto a la promoción de la migración circular y el trabajo decente, la facilitación de las remesas de los migrantes y la participación de las asociaciones de la diáspora en el proceso de desarrollo de los países de origen.

Portugal cree que es de importancia capital abrir vías para la integración de los inmigrantes en los países de acogida y, al mismo tiempo, motivarles a contribuir al desarrollo de sus propios países de origen. Un vínculo de esa índole genera una dinámica en la que todos salen ganando porque puede contribuir también a la integración del inmigrante en la sociedad de acogida y promover activamente el compromiso civil entre los países de origen y de destino. La participación de las comunidades migrantes en el proceso político y, en las actividades generales de ayuda al desarrollo, mejora las posibilidades de integración permitiendo, a la vez, la consolidación de una identidad dual que preserve los nexos necesarios con la sociedad receptora, por una parte, y con el país de origen, por la otra.

La relación con las comunidades de migrantes debería ser lo suficientemente abierta como para que se sintieran en casa y disfrutaran de sus derechos además de cumplir sus deberes, pero debería también ofrecerles un espacio en el que preservar su identidad y mantener los lazos con su país de origen. Como en otros países, actualmente se aborda la situación de los inmigrantes de segunda generación de países africanos de lengua portuguesa, algunos de los cuales no están suficientemente integrados en su comunidad anfitriona. La situación supone una doble tensión, ya que las identidades de estos grupos están amenazadas tanto en su país de acogida como en el país de origen de sus padres. Sin embargo, estas identidades dobles o múltiples deberían considerarse como un elemento natural de la ciudadanía mundial que abre nuevas sendas para trabajar juntos y no como una debilidad particular del migrante. La contribución que el migrante puede hacer al desarrollo de su país de origen puede contemplarse como una oportunidad importante que debería estimularse y formar parte de una estrategia más general. Es fácil identificar aquí un círculo virtuoso en el que cuanto más integrados están los inmigrantes en sus sociedades anfitrionas, mayor es su potencial de contribuir activamente al progreso de sus países de origen. Este proceso debería considerarse no solo por la participación de las personas sino, sobre todo, de asociaciones de la sociedad civil de diferentes países.

El caso de Cabo Verde

Cabe mencionar brevemente la experiencia de Portugal con Cabo Verde como un ejemplo que puede ser de interés para otros países. En Cabo Verde se ha puesto en marcha un programa piloto para abordar la migración de forma global en un país de origen, que está convirtiéndose en un instrumento útil e innovador para los migrantes. El diálogo constante con las partes es crucial para la solución de los problemas, por ello,

se ha constituido un grupo de trabajo entre Portugal y Cabo Verde para definir estrategias conjuntas que resulten apropiadas para la especificidad de la inmigración caboverdiana en Portugal (que es también un país de tránsito para la migración caboverdiana a otros países), incluidos los migrantes de segunda generación, y para abordar cuestiones que afectan a la migración en sus múltiples componentes. La experiencia en la gestión de las múltiples dimensiones de la migración entre Portugal y Cabo Verde ha sido muy gratificante y positiva, y la experiencia de CAMPO —un proyecto derivado de las recomendaciones de este grupo de trabajo— tuvo tanto éxito que fue integrada en el proyecto europeo llamado “Refuerzo de la capacidad de Cabo Verde para gestionar la migración laboral y de retorno” en el Marco de la Asociación para la Movilidad establecido con la Unión Europea, con el objetivo de promover la movilidad legal entre Cabo Verde y la UE.

Cabo Verde es también anfitrión del próspero programa “DIAS de Cabo Verde – DIASpora para el desarrollo”, en el que el Gobierno de Portugal se une a la Comisión Europea en el apoyo a una institución local, y a la OIM en la promoción de la participación de los jóvenes profesionales caboverdianos que residen en los Países Bajos, Italia y Portugal, en un esfuerzo por construir y reforzar sectores clave para el desarrollo de Cabo Verde.

Para concluir, se vislumbran numerosos retos de nuevo cuño, pero también tenemos una conciencia renovada del potencial del nexo entre migración y desarrollo, y nuestra capacidad de responder a estos retos dependerá en gran medida de nuestra habilidad para que se comprenda con sensibilidad y ética el lazo que existe entre la migración y el desarrollo y la necesidad de respetar absolutamente los derechos de los que migran.

CAPÍTULO I

Potenciar la contribución al desarrollo de las diásporas y los migrantes: un concepto en evolución y su contexto³

El principal objetivo de la OIM en el terreno de la migración y el desarrollo es apoyar y facilitar los esfuerzos de las organizaciones internacionales por aprovechar el potencial de desarrollo de la movilidad internacional en beneficio de la sociedad y de las personas, contribuyendo así al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Organización reconoce que, si se gestiona adecuadamente, la compleja interrelación entre migración y desarrollo puede beneficiar a los países de origen y de destino, así como a los propios migrantes, en términos de crecimiento, prosperidad, fortalecimiento institucional y bienestar. Optimizar la contribución positiva de los migrantes al desarrollo socioeconómico de su país de origen ha sido desde siempre uno de los objetivos estratégicos de la OIM. En este capítulo se analiza el origen del concepto y su evolución a lo largo de los años en contextos regionales específicos.

La OIM empezó a poner en práctica programas de retorno de nacionales calificados (RNC) a mediados de la década de 1970 (CEE y OIM, 1992), inicialmente en América Latina, como una de las tres vertientes de un planteamiento programático del concepto de migración para el desarrollo, y más tarde en África y en Asia, donde se concibieron estos programas como una forma de ofrecer una respuesta efectiva y práctica al éxodo de un gran número de trabajadores calificados redireccionando y aplicando las competencias y calificaciones de los emigrantes a los esfuerzos de desarrollo de sus países de origen.

En la década de 1980, la OIM amplió sus actividades en esta esfera centrándose en el papel de las transferencias financieras a América Latina de los migrantes en el extranjero.⁴ A partir de la década de 1990, además de trabajar en sus programas tradicionales de RNC, la OIM aplicó también este concepto en programas de reconstrucción después de una crisis. Aprovechando esta experiencia, la iniciativa de Migración para el Desarrollo de África (MIDA), inaugurada en 2001, se ha centrado en la contribución de los miembros de la diáspora altamente calificados⁵ a sus comunidades de origen a través de retornos breves o virtuales secuenciadas. En

³ Capítulo escrito por Susanne Melde, Coordinadora de Proyectos, OIM Ginebra, Suiza.

⁴ Información obtenida de José Pires, Representante Regional para América Central y México, OIM San José, Costa Rica, 9 de marzo de 2009.

⁵ La definición de migrantes altamente calificados que se utiliza en este documento es la siguiente: "Aunque no existe una definición acordada internacionalmente, el término a menudo tiene dos significados. En un sentido muy general, un migrante altamente calificado es una persona con educación terciaria, típicamente un adulto que ha finalizado al menos dos años de educación superior. En un sentido más restringido, un migrante altamente calificado es una persona que, por haber cursado estudios superiores o por su experiencia profesional, posee el grado de calificación requerido normalmente para realizar una profesión" (IOM, 2008c, 494). Esta definición incluye, por lo tanto, a los trabajadores calificados como, por ejemplo, las enfermeras.

años recientes, la migración laboral de trabajadores baja calificación se ha convertido en un componente central de los programas de la OIM de América Latina, mientras que en Asia, el enfoque del proyecto inicial ha vuelto a desplazarse a las intervenciones relacionadas con la diáspora (OIM, 2007b).

En la sección I.1 se examina la evolución de varios enfoques anteriores a la iniciativa MIDA aplicados a la reinserción permanente de migrantes calificados en instituciones clave de sus países de origen, con el fin de mejorar la incidencia a largo plazo en el desarrollo. El concepto más reciente y expandido de las transferencias breves, virtuales o financieras de los recursos de la diáspora propio de la iniciativa MIDA se analiza con más detalle en la sección I.2. En la sección I.3 se explican las tendencias regionales y las preocupaciones políticas de las diversas regiones y en la última sección se considera el camino a seguir.

Cuadro 2: La evolución del marco conceptual y la terminología asociada

El objetivo de integrar los aspectos positivos de la migración en los esfuerzos de desarrollo se denominó inicialmente “migración para el desarrollo” en los programas ideados por la OIM en América Latina en la década de 1960. Se concibieron como programas de cooperación técnica relacionados con:

- la contratación de expertos europeos con fines de desarrollo dentro de programas de “migración selectiva”, y
- la formación de inmigrantes en los países de destino.

A partir de la década de 1970, los programas de migración para el desarrollo de América Latina y el Caribe se centraron en tres actividades:

- la transferencia de personal calificado, incluyendo programas retorno de nacionales calificados y de migración selectiva,
- el intercambio intrarregional de expertos para cooperación técnica, y
- el retorno de estudiantes al terminar sus estudios en el extranjero.

En el transcurso de los años, y con la expansión de las actividades y de su ámbito geográfico, el discurso de la migración para el desarrollo se enriqueció y se introdujeron nuevos términos (Ducasse-Rogier, 2001; OIM, 1990b; c; 2004b). Sin embargo, por razones de claridad, en adelante se hablará de “retorno de nacionales calificados” en relación con los conceptos y programas que implican la transferencia de competencias y conocimientos técnicos por parte de expatriados calificados y altamente calificados a su país de origen con fines de desarrollo.

“Migración para el Desarrollo de África” (MIDA) designa tanto el programa como su estrategia subyacente (OIM, 2001) y va más allá de los programas de retorno de nacionales calificados. Utilizaremos esta denominación para distinguir este concepto de los programas de cooperación técnica anteriores englobados bajo el nombre de “migración para el desarrollo” de América Latina. Para poder aplicarlo en otras

regiones, el concepto que gira en torno a la contribución positiva de la migración al desarrollo se denomina entonces, de forma más general, “migración para el desarrollo”, distinguiéndose del concepto de “migración y desarrollo”, que incluye el aspecto de impulsar el desarrollo económico y comunitario en lugares de fuerte presión migratoria.

1.1 La evolución de los programas de retorno de nacionales calificados

El objetivo general de los programas de retorno de nacionales calificados (RNC) era y sigue siendo mejorar el papel y la utilización de los conocimientos teóricos y prácticos de los migrantes altamente calificados para apoyar procesos de desarrollo socioeconómico, técnico y científico de sus países de origen. Centrados en un fortalecimiento institucional motivado por la demanda, estos programas vinculaban la experiencia y las competencias profesionales adquiridas por los emigrantes con las necesidades de recursos humanos de los países de origen. Los programas cubrían los puestos vacantes (CIM, 1986) principalmente mediante retornos permanentes y conllevaban una asistencia para la reintegración e incentivos financieros.

La base de los programas de migración para el desarrollo se fraguó ya en 1964 cuando el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (CIME)⁶ puso en marcha el programa de “migración selectiva” en América Latina. El primer programa de “migración para el desarrollo” implicaba el desplazamiento de profesionales, técnicos y trabajadores migrantes de nacionalidad europea a la región latinoamericana. En la década de 1960, los países de América Latina se dieron cuenta de que un número significativo de sus profesionales y trabajadores calificados estaban migrando a países desarrollados (Fernández Lamarra, 1992)⁷ y sintieron la necesidad de animar a los migrantes calificados a regresar, compensando la pérdida de sus nacionales calificados, y a responder a los retos que afrontaban en materia de desarrollo. Este programa se basaba en la evaluación previa de las necesidades de mano de obra en los países de origen, para garantizar la contratación y la colocación apropiadas y efectivas de los candidatos. Teniendo en cuenta las grandes diferencias salariales entre Europa y América Latina, se introdujeron incentivos financieros de dos tipos: a) un fondo multilateral de ajuste para compensar a los migrantes y b) cobertura de un seguro médico y de accidentes durante el primer año hasta que los participantes pudieran optar a las prestaciones de salud y seguridad social del país beneficiario (Ducasse-Rogier, 2001; OIM, 1990c).

⁶ La Organización se convirtió en el Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM) en 1980, en reconocimiento de la labor que realizaba ya en todo el mundo y cambió luego su nombre por el de OIM en 1989.

⁷ La emigración de profesionales de América Latina no era un fenómeno nuevo, pero había crecido en número y en importancia y se reconocía como tal.

Diez años después, eran evidentes los valiosos resultados del programa de migración selectiva a través, entre otras cosas, de la creación de empleo para la población local y el uso más productivo de los recursos humanos, así como sus efectos multiplicadores. En respuesta a las preocupaciones por la fuga de cerebros expresadas en las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, y atendiendo a una petición de los miembros del CIME de América Latina, refrendada por otros Estados Miembros, el CIME puso en marcha en 1974 programas de RNC para expatriados calificados y altamente calificados latinoamericanos y caribeños.⁸ Consideraciones tales como la ausencia de barreras lingüísticas y los muy escasos esfuerzos de integración y adaptación cultural necesarios, en comparación con el alto costo de lograr el asentamiento de expertos de origen europeo en América Latina tuvieron un peso considerable (Ducasse-Rogier, 2001). Se comprendió así que convenía alentar el retorno permanente de expertos expatriados por ser más efectivo que el despliegue por periodos más cortos de expertos extranjeros altamente calificados que contrarrestaran la fuga de cerebros (CIM, 1987).

Atendiendo a la experiencia inicial en América Latina y el Caribe y a la solicitud de la Comunidad Económica Europea (CEE y OIM, 1992), estos programas se ampliaron en la década de 1980 para incluir a África y a Asia.⁹ El gran interés manifestado por las naciones africanas por participar en los programas de RNC del CIM reflejaba su seria preocupación por la escasez de mano de obra formada y profesional debido a la emigración (CIM, 1987). Los programas de RNC de África se introdujeron en 1983 y se ampliaron según los términos de las Convenciones de Lomé III (1984) y Lomé IV (1989) entre Estados africanos, caribeños y del Pacífico (ACP) y la Comunidad Económica Europea (CEE). Ambas convenciones estipulaban que la cooperación debía contribuir a incrementar el valor de los recursos humanos en el contexto de programas integrados y coordinados, mediante operaciones que abarcaran aspectos tales como la enseñanza y la formación, la investigación, la ciencia y la tecnología, la información y la comunicación, la participación de la población y el papel de la mujer y la salud.¹⁰

Para satisfacer los requisitos en cuanto a competencias en los sectores identificados como prioritarios según los programas nacionales y regionales de la región ACP, las convenciones pedían apoyo para evaluar los

⁸ Inicialmente, el alcance geográfico se limitaba a expertos y profesionales latinoamericanos residentes en Europa y posteriormente el se amplió para incluir a los expatriados de los Estados Unidos, país al que inmigró el 80 por ciento de los emigrantes latinoamericanos entre 1960 y 1970 (OIM, 1990b).

⁹ Los programas de RNC ejecutados en las décadas de 1970 y 1980 en América Latina y el Caribe cubrían Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guyana Francesa, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela (OIM, 1990b). En 1989 se puso en marcha un programa de RNC dirigido a nacionales afganos que vivían y trabajaban en países industrializados y que deseaban volver por un tiempo breve o largo a Pakistán o Afganistán para participar en el proceso de reconstrucción. El programa de África comenzó con los tres países piloto, Kenya, Somalia y Zimbabwe, en 1983, y se amplió luego a Uganda, Ghana y Zambia. Los 550 retornos resultantes excedieron ligeramente el número previsto de participantes. En el transcurso de los años, los desplazamientos cubrieron a 20 países africanos, incluidos Angola, Botswana, Camerún, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Côte d'Ivoire, Etiopía, Lesotho, Malawi, Mozambique, Nigeria, República Unida de Tanzania, Sierra Leona, Swazilandia (Ducasse-Rogier, 2001; CIM, 1987; OIM, 2001).

¹⁰ Tercera Convención ACP-CEE, firmada en Lomé el 8 de diciembre de 1984 (Convención III de Lomé), parte dos, título VIII, capítulo 2, art. 118, y Cuarta Convención ACP-CEE, firmada en Lomé el 15 de diciembre de 1989 (Convención IV de Lomé), parte dos, título XI, capítulo 150.

niveles de competencias y los formatos de formación necesarios para alcanzar los objetivos de desarrollo de cada país ACP. En consonancia con las prioridades políticas de los países en cuestión, la implantación de programas de RNC que cubrieran dos de las tres regiones ACP¹¹ ofrecía precisamente este tipo de apoyo para cumplir los objetivos de las Convenciones de Lomé y el Acuerdo de Cotonú del año 2000.¹² Bajo el encabezamiento general de la migración, el Acuerdo de Cotonú expone explícitamente el objetivo de una transferencia de conocimientos orientada por la demanda para el fortalecimiento institucional de las administraciones nacionales y regionales (OIM, 1996a; ACP – CE, 2000).

Financiados por la CEE¹³ y ejecutados en colaboración con la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA), los primeros proyectos de “reintegración de nacionales africanos calificados” fueron gestionados conjuntamente por las misiones de contratación del CIM en los países de residencia y las misiones de colocación en los países de origen. Para apoyar estos esfuerzos se creó una base de datos central (CIM, 1986; OIM, 2000c). En todas las regiones, los proyectos de RNC se basaban en indicadores precisos, tales como el número de partidas, de expedientes de candidatos y de colocaciones. El éxito de los programas dependía no solo de la disponibilidad de expatriados calificados que encajaran con las ofertas de empleo en el país de origen, sino también de elementos contextuales que podían afectar al resultado del proceso de integración (CIM, 1986; OIM, 1993; 1996b), entre ellos:

- las oportunidades de empleo,
- el grado de competencia en el entorno laboral,
- las condiciones socioeconómicas del país beneficiario,
- las regulaciones de trabajo y contratación,
- los requisitos administrativos por parte de los empleadores,
- el costo de la vida en el país beneficiario,
- la disponibilidad de alojamiento,
- las diferencias salariales entre los países de acogida y de origen.

Estos programas tenían que identificar a candidatos adecuados para puestos predeterminados clave en los sectores público y privado del país de origen, cuyos perfiles debían ser estudiados y aceptados por los

¹¹ África y el Caribe.

¹² Véanse los Artículos 13, 79 y 80 del Acuerdo de Cotonú. El artículo 80 se centra en el retorno por largo tiempo de expertos y profesionales de los Estados ACP: “Con el fin de invertir la tendencia a la fuga de cerebros de los cuadros de los Estados ACP, la Comunidad ayudará a los Estados ACP que lo soliciten a facilitar el retorno de los nacionales ACP calificados que residan en países desarrollados con incentivos de repatriación adecuados”, (ACP-CE, 2000).

¹³ Los Gobiernos de los países beneficiarios debían asignar fondos de sus Programas Indicativos Nacionales, la herramienta de financiación para la cooperación con la Comunidad Europea.

empleadores. Las profesiones eran muy variadas e incluían campos como la medicina, la ingeniería, las ciencias, la educación, la economía y la informática.

Los informes muestran que los programas mejoraron la productividad y la tasa de retención,¹⁴ lograron un uso más efectivo de los recursos humanos, mejoraron la supervisión de otros miembros del personal en las instituciones beneficiarias, aumentaron el potencial de innovación y la transferencia de conocimientos y competencias y gracias a ello, se obtuvieron, por ejemplo, nuevos planes de trabajo y el apoyo de la dirección (OIM, 1994; 1995; 1996a; 2001). No obstante, en términos de relación costo-eficacia, el resultado de esos programas que exigían tantos recursos no era muy bueno.¹⁵ Una evaluación aparte de la OIM (2000a) puso de relieve la contribución positiva de los migrantes que retornaban en términos de fortalecimiento de la capacidad de las instituciones a las que se les había destinado y de su administración y, por lo tanto, su contribución al proceso de desarrollo local en general (OIM, 1994). Sin embargo, la repercusión real en el proceso de desarrollo de los países beneficiarios en el entorno macroeconómico no es tan evidente y resulta difícil de evaluar.

En América Latina y el Caribe, un total de 11.554 nacionales calificados regresaron a la región entre 1970 y 1989, centrándose el apoyo operacional de la OIM, impulsado predominantemente desde la oferta, en los recursos disponibles entre los expatriados calificados. Los logros de los programas de RNC, entre ellos los emprendidos en Chile y Nicaragua, se vinculaban en gran medida con los contextos políticos y de desarrollo específicos. Los cambios políticos en estos países condujeron a un apoyo político y a unas condiciones favorables al éxito de los programas.¹⁶

En el continente africano, el programa de RNC aplicó un enfoque genérico a todos los países beneficiarios,¹⁷ aunque intentando encajar las oportunidades de empleo a escala nacional con candidatos expatriados óptimos. El programa se amplió durante toda la década de 1990, incrementando el retorno de nacionales calificados por año desde una cifra inferior a los 200 en 1990 hasta los 800 en 1999. No obstante, durante la misma década, en

¹⁴ Más del 90 por ciento de quienes retornaron en el marco del programa RNC de África se quedaron en su país de origen durante dos años o más (OIM, 2001).

¹⁵ La relación costo-eficacia se define por los costos requeridos para producir los resultados planificados (OIM, 2000b). El costo de colocar a un número relativamente pequeño de participantes en este programa era desproporcionadamente alto (José Pires, 9 de marzo de 2009). Sin embargo, en comparación con el gasto de contratar a un experto internacional, el programa puede considerarse rentable. Además, deben tenerse en cuenta los efectos multiplicadores del mercado laboral a largo plazo. La dificultad de evaluar la rentabilidad de los fondos dedicados a estos programas a escala particular, institucional y nacional debido a la ausencia de datos se señaló ya en 1992 (OIM, 1992).

¹⁶ Información obtenida de José Pires, Representante Regional para América Central y México, OIM San José, Costa Rica, 9 de marzo de 2009. En una evaluación interna del proyecto de RNC llevado a cabo en Nicaragua, el 58 por ciento de los participantes adujeron razones políticas para haber abandonado el país (OIM, 1994).

¹⁷ Información obtenida de Charles Kwenin, Jefe de la Misión Especial de Enlace, OIM Addis Abeba, Etiopía, 13 de marzo de 2009.

el Sureste Asiático y en el Asia Meridional solo se llevaron a cabo unos pocos programas, debido principalmente a la predominancia de movimientos de refugiados relacionados con la agitación política de esa época. Durante la década de 1990, se diseñaron programas específicos basados en trabajos de corta duración en el país de origen para Camboya, Filipinas y Tailandia. Sin embargo, pocos participantes aceptaron quedarse a pesar de los incentivos ofrecidos. El único proyecto de retorno de nacionales calificados llevado a cabo en Europa antes de fin de siglo se ocupó de los albaneses altamente calificados que vivían en Italia debido al cambio político ocurrido en Albania en 1991 y al intenso flujo migratorio generado, lo que dio paso luego a ofertas para retornados altamente calificados y a la necesidad de comprometerse con ellos¹⁸ (Ducasse Rogier, 2001; OIM 1990b; 2001; 2008b).

Aunque los programas de RNC tenían probablemente mayor incidencia que la colocación temporal de expatriados calificados (CIM, 1987), pronto resultó evidente que no necesariamente llevaban a un retorno largo o permanente. Esta observación fue confirmada en una evaluación de la tercera fase del programa de RNC de África encargada por la Unión Europea, que reveló que el programa no estaba suficientemente vinculado con los sectores priorizados en los planes de desarrollo de los países de origen, consumía demasiados recursos en comparación con el reducido número de personas que retornaron realmente,¹⁹ no involucraba al país como autor ni con la cooperación de otros organismos y donantes (TRANSTEC, 2000) y el grado de retención a largo plazo obtenido era bajo.²⁰ Además, el programa se orientaba en gran medida a la oferta, lo que hacía difícil evaluar si esos nacionales africanos calificados que habían vuelto lo hubieran hecho en cualquier caso (TRANSTEC, 2000). Al mismo tiempo, los nacionales calificados empezaron a buscar opciones que les permitieran conservar sus puestos en los países de acogida y comprometerse a la vez con proyectos de desarrollo sectorial en su país de origen para permitir la circulación de sus competencias.

No obstante, los proyectos de RNC siguen siendo importantes y siguen llevándose a cabo hasta la fecha²¹ en paralelo con los proyectos de Migración para el Desarrollo de África (MIDA). En ambos casos, el objetivo es contrarrestar la fuga de cerebros, aunque la mayoría de los proyectos actuales de RNC incluyen una aplicación

¹⁸ Información obtenida de Elizabeth Warn, Especialista en Migración Laboral y en Migración y Desarrollo, División de Migración Laboral y Facilitada, Sede de la OIM, Ginebra, 20 de marzo de 2009.

¹⁹ El presupuesto para el proyecto quinquenal (1994-1999) ascendía a 12,7 millones de euros y cubría 787 retornos a ocho países beneficiarios y a 31 países que originalmente no se había pensado incluir entre los países beneficiarios seleccionados. Al no haber información cualitativa disponible sobre la repercusión real de las actividades, no fue posible realizar un análisis costos-beneficios concluyente (TRANSTEC, 2000).

²⁰ Información obtenida de José Pires, OIM San José, 9 de marzo de 2009.

²¹ Durante los últimos años, hubo proyectos de RNC relacionados con cinco países africanos (Etiopía, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Zimbabwe), Bosnia y Herzegovina, Georgia, Timor-Leste, Afganistán e Iraq. Tan solo para 2007, los recursos presupuestados para proyectos de RNC ascendieron a 4,38 millones de dólares de los EE.UU. (OIM, 2006).

específica para la recuperación de la normalidad después de situaciones de crisis, cuyo fin es ayudar a los gobiernos a reconstruir su capacidad en materia de competencias profesionales, debilitada o perdida como resultado de un conflicto. En esos contextos, es más fácil identificar las necesidades y los miembros de la diáspora están más dispuestos a regresar. Cabe atribuir esta realidad a las razones particulares que impulsaron su partida durante una situación de crisis, en comparación con otros motivos distintos al conflicto armado y la agitación política.²² Los proyectos de RNC que siguen en curso facilitan estancias breves de entre tres y 12 meses más que retornos permanentes o largos, aunque no los excluye (OIM y PNUD, 2007; OIM, 2008d). La estrategia MIDA partió de esta experiencia y se presentará en la próxima sección.

Cuadro 3: El programa TOKTEN del PNUD

El programa del PNUD para la “Transferencia de conocimientos por intermedio de profesionales expatriados” (TOKTEN por sus siglas en inglés) (PNUD, 2000), presentado en 1977, permite consultorías breves de profesionales expatriados en sus países de origen. Respecto a los programas de RNC y MIDA de la OIM, la selección de los participantes depende de la correspondencia entre las calificaciones de los expatriados y las necesidades detectadas en sectores de desarrollo clave de sus países de origen.

El enfoque TOKTEN intenta disminuir la dependencia respecto a los expertos internacionales en desarrollo bajo la “modalidad de ejecución nacional” (PNUD, 1995). Trata de contrarrestar la fuga de cerebros apoyando los esfuerzos de desarrollo mediante la transferencia de competencias y conocimientos a los países beneficiarios a través de sus propios nacionales. El principio de servicio voluntario permite la ejecución de los programas con un costo relativamente bajo y garantiza un alto grado de motivación. A los participantes se les pagan los viajes en avión y los gastos de manutención en lugar de un salario completo.

Aunque el enfoque de fortalecimiento de la capacidad de forma voluntaria de TOKTEN, así como su aspecto cultural, lo convierten en un programa innovador, la corta duración de los trabajos (entre tres semanas y tres meses) pronto fue tema de preocupación. Seis meses hubiera sido la duración óptima, pero hubiera incrementado significativamente los costos y hubiera reducido el número de voluntarios disponibles (Ardittis, 1985). Desde 1994, TOKTEN opera bajo los auspicios del programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), centrándose especialmente en la recuperación y reconstrucción de los países de origen. Hasta la fecha, ha colocado a más de 5.000 voluntarios en 49 países. Además, incluye voluntarios nacionales (PNUD, 1985; 2006; VNU, n.d.; 2008).

²² Hipótesis fundada en la información obtenida de Rafiq Tschannen, Jefe de Misión, OIM Iraq, 23 de marzo de 2009.

1.2 La emergencia del concepto de MIDA

Aprovechando las experiencias generadas por los modelos de los programas existentes, que vinculan la migración y el desarrollo en diferentes regiones, y ampliando el concepto subyacente de los proyectos de RNC, varios eventos sucesivos han dado forma a la transición del RNC a la Migración para el Desarrollo de África (MIDA). La Conferencia Regional sobre Fuga de Cerebros y Fortalecimiento Institucional, celebrada en África en febrero de 2000,²³ fue uno de esos eventos fundacionales. Entre sus conclusiones, destaca la recomendación de centrarse en la transferencia virtual de competencias para potenciar la “circulación de cerebros” y permitir la utilización de las competencias, instando a los donantes, gobiernos y organismos de cooperación para el desarrollo a incluir a la población de la diáspora africana en las estrategias de capacitación institucional y a establecer redes con los miembros de la comunidad de la diáspora con ese propósito (OIM, 2004a). El uso del término “diáspora” había de tener un impacto duradero tanto en las políticas como en las investigaciones y fue incorporado posteriormente en el enfoque MIDA.²⁴

En la Octogésima Reunión del Consejo de la OIM, en noviembre de 2000 (OIM, 2000c), se presentó en un documento para debate un nuevo marco para el programa MIDA. Con el fin de crear una plataforma para el debate y promover el desarrollo del programa y de la estrategia MIDA, la OIM organizó un taller en Libreville (Gabón), en abril de 2001, para buscar el apoyo político de los países, haciendo así que fueran más los autores y mayor la sostenibilidad. Pronto llegó una respuesta, en julio de 2001, del Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana (OUA)/Unión Africana (UA), que refrendó oficialmente el programa MIDA en su decisión 614, en la que pedía a la OIM que animara a los Estados africanos a dar prioridad a la cuestión de la migración y a reforzar el nexo entre migración y desarrollo a través de MIDA.²⁵

Centrado en África, MIDA es un enfoque de capacitación institucional nacido de la demanda y que intenta colocar a profesionales expatriados en instituciones públicas y privadas de sectores clave para el desarrollo de los países de origen. Reconociendo el éxito de los retornos permanentes propiciados por el RNC, MIDA amplió el concepto para incluir un enfoque más flexible e innovador de cara a comprometer a los migrantes con los objetivos de desarrollo de sus países de origen. MIDA, por lo tanto, desplazó su foco de atención hacia la contribución que los miembros de las comunidades de la diáspora pueden hacer a corto plazo o con carácter circular o virtual, con el fin de atraer a expatriados altamente calificados para los que el retorno prolongado o permanente no era una opción práctica.

²³ Organizada por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA), en colaboración con la OIM y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), 22-24 de febrero de 2000, Addis Abeba.

²⁴ Información facilitada por Meera Sethi, Asesora Regional para África Subsahariana, Sede de la OIM, Ginebra, 23 de marzo de 2009.

²⁵ Reuniones posteriores de la UA y recomendaciones de ministros de trabajo y asuntos sociales sobre el tema.

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

Además, la estrategia MIDA reconocía la importancia de las remesas y de las asociaciones entre el sector privado y las comunidades de la diáspora para cumplir esos objetivos de desarrollo. Mientras que en los programas de RNC africanos no había habido un esfuerzo sistemático de vinculación con los planes nacionales de desarrollo o de localización de las áreas de prioridad nacional o de las necesidades (CEE y OIM, 1992: 11), el concepto de RNC se ampliaba en la estrategia MIDA para garantizar la coherencia entre el programa y las estrategias más generales de desarrollo nacional y regional. MIDA intenta unir la política y la práctica en este ámbito de forma innovadora (OIM, 2004a) y, por lo tanto, requiere evaluaciones preliminares de los sectores prioritarios, así como la identificación de los principales objetivos y planes de desarrollo para un país o región en particular.

Desde su concepción en 2001, MIDA ha evolucionado hasta convertirse en un modelo poliédrico para actividades destinadas a aprovechar plenamente el potencial de desarrollo de la migración en África. La OIM ha llevado a cabo proyectos y programas centrados, entre otras cosas, en la transferencia de capital financiero, humano y social y de competencias profesionales, conocimientos y tecnologías específicas.²⁶ Otros programas MIDA más recientes aprovechan las oportunidades de la enseñanza a distancia. Actualmente, se están explorando sistemas de hermanamiento institucional Sur-Sur y Norte-Sur para promover la cooperación, así como iniciativas para crear cursos universitarios de educación superior en el ámbito de la migración.²⁷

MIDA consiste en las cinco áreas de trabajo estratégicas siguientes:

1. Evaluación de las necesidades específicas del país en los sectores considerados prioritarios con miras a buscar su correlación con los recursos de la diáspora.
2. Capacitación institucional mediante la transferencia de recursos humanos y físicos de las comunidades de la diáspora a los países de origen, aunque sea de forma temporal, o virtual, según el caso.
3. Promoción del diálogo entre la comunidad de la diáspora y las autoridades nacionales de los países de origen y residencia (“diálogos de la diáspora”).
4. Forja de asociaciones entre el sector privado y la población de la diáspora para promover inversiones y optimizar el efecto de las remesas en el desarrollo.
5. Promoción de la coherencia política para la migración y el desarrollo e integración de la migración en los objetivos de crecimiento de los países en desarrollo.

²⁶ Ocho años después del comienzo del programa MIDA, se han emprendido varias iniciativas dentro de ese marco que han beneficiado a los siguientes países: Benin, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Etiopía, Ghana, Guinea, Malí, Mauritania, Marruecos, Nigeria, la República Democrática del Congo, Rwanda, Senegal, Sierra Leona y Somalia.

²⁷ OIM, 2009. “Migration and Higher Education: Developing Skills and Capacity. Tempus”, documento del proyecto, OIM, Viena.

Los actuales programas de RNC y los proyectos MIDA comparten diversos elementos comunes en términos de marco temporal (por ejemplo, estancias breves), objetivos (ayuda a revertir la fuga de cerebros y contribuir al desarrollo), y ejecución (identificación de los sectores clave para el desarrollo). Las diferencias entre los dos se limitan en gran medida a la definición de sus respectivos grupos destinatarios (los programas de RNC están restringidos a los “nacionales”, mientras que MIDA emplea el concepto más amplio de “miembros de la diáspora”, que incluye también a ciudadanos de doble nacionalidad, migrantes con pasaporte del país anfitrión y migrantes de segunda o tercera generación [OIM, 2008c]), y al uso de transferencias virtuales y financieras en el caso de MIDA, mientras que los programas de RNC recientes o aún en curso conllevan un vínculo más específico con lugares en los que ha habido un conflicto. La pregunta, por consiguiente, es si no debería reconsiderarse la terminología para buscar un enfoque completo con que abordar la programación en el ámbito de la migración para el desarrollo.²⁸

1.3 Los contextos y las prioridades regionales actuales en materia de migración y desarrollo

Para ir más lejos en el concepto de MIDA y evaluar su posible aplicación y ampliación en América Latina, el Caribe y la región de Asia y el Pacífico, es preciso entender debidamente la naturaleza particular de la movilidad y del desarrollo en estas regiones.

América Latina y el Caribe

El enfoque programático de la subregión de América Latina y el Caribe se ha desplazado de los programas de retorno destinados a migrantes altamente calificados hacia la realización del potencial de desarrollo de la migración laboral mediante la maximización de los usos productivos de las remesas y de las competencias adquiridas por los miembros de las comunidades de expatriados.²⁹ En los últimos años, los gobiernos han

²⁸ Los actuales proyectos de RNC se clasifican temáticamente como relacionados con “la migración y el desarrollo”. Los que cubren países fuera de África, como el proyecto de “retorno temporal de nacionales calificados” para Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Etiopía, Georgia, Sierra Leona y Sudán, y están gestionados por la oficina de la OIM en La Haya (Países Bajos) emplean en realidad el enfoque general de MIDA, aunque no están etiquetados como tales por la restricción geográfica del programa a África (información obtenida de Ralph Welcker, Director del Departamento de Migración y Desarrollo, OIM La Haya, Países Bajos, 19 de marzo de 2009).

²⁹ Les remitimos a los proyectos de la OIM sobre trabajadores migrantes de Guatemala y Colombia (véase Gobierno de Guatemala y OIM, 2006). Evaluación Proyecto Trabajadores(as) Agrícolas Temporales a Canadá, Evaluación conjunta Gobierno de Guatemala/OIM, *Cuadernos de Trabajo sobre Migración 22*, febrero 2006; y Gobierno de Guatemala y OIM, 2008. “2ª Evaluación Programa Trabajadores(as) Agrícolas Temporales a Canadá”, *Cuadernos de Trabajo Sobre Migración 25*, marzo, Gobierno de Guatemala y OIM, Guatemala, 2008. “Analytical Paper. Bilateral Temporary Labour Arrangements: Good Practices and Lessons Learnt”, seminario de expertos, Madrid, 10 de octubre de 2008, http://government.gfmd2008.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=90&Itemid=45.

mostrado un interés especial por proyectos que fomentan o bien el desarrollo comunitario en general o la mejora de sectores socioeconómicos específicos, como el de la vivienda.³⁰

El incremento de los flujos migratorios de América Latina y el Caribe, predominantemente hacia los Estados Unidos y Europa, durante las dos últimas décadas, ha hecho de la región el mayor receptor mundial de transferencias financieras realizadas por migrantes (OIM, 2008e). Según el Banco Mundial, ascendieron a 59.900 millones de dólares de los EE.UU. o el 25 por ciento del total de las remesas enviadas a países en desarrollo en 2007 (Ratha y Xu, 2008). Una iniciativa que atrae una considerable atención es el programa “tres por uno” que funciona en varios estados mexicanos, donde por cada dólar de los EE.UU. que envían a su hogar los migrantes el gobierno federal, el estatal y el local añaden cada uno otro dólar. La creación de incentivos para que los migrantes inviertan en proyectos y actividades que generen ingresos no debería considerarse, sin embargo, como una forma de sustituir la cooperación para el desarrollo, especialmente teniendo en cuenta que las remesas enviadas por los migrantes son fondos privados y su empleo final entra estrictamente en la esfera privada.

Además, la dimensión de derechos humanos de la interrelación migración-desarrollo ocupa un lugar prominente en la agenda política de los países latinoamericanos, y la protección y la promoción de los derechos humanos de los migrantes se consideran un aspecto importante del desarrollo. Con el fin de llegar más lejos y ofrecer apoyo a sus expatriados, países como El Salvador y Ecuador han reforzado sus vínculos con sus comunidades de expatriados estableciendo ministerios dedicados especialmente a cuestiones migratorias,³¹ y ampliando sus servicios consulares en numerosos países de destino. El Plan retorno de Ecuador cubre los aspectos políticos, culturales, económicos y físicos del retorno de los ecuatorianos que residen en el extranjero (FMMD, 2008). Además, el sector privado ha analizado cuidadosamente las oportunidades comerciales en nuevos mercados bajo la rúbrica del llamado “comercio de la nostalgia”.

Las numerosas declaraciones sobre el tema de la migración y el desarrollo, en particular las estipuladas en el *Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana*, de noviembre de 2006, la *Declaración de Montevideo sobre migración, desarrollo y derechos humanos de las personas migrantes*, de septiembre de 2008, y la *Declaración de Lima*, que establece la estrategia conjunta con la UE, de mayo de 2008, hacen hincapié en el enfoque centrado en los derechos humanos que predomina en la subregión para abordar la cuestión de la migración y el desarrollo. La posible contribución

³⁰ Información obtenida de Diego Beltránd, Asesor Regional para las Américas, sede de la OIM, Ginebra (Suiza), 14 de enero de 2009. Para subrayar este enfoque regional, la migración laboral será el tema de la Conferencia Regional sobre Migración de este año, conocida también como el Proceso de Puebla.

³¹ El Viceministerio de Relaciones Exteriores para los Salvadoreños en el Exterior fue creado en 2004 y la Secretaría Nacional del Migrante se fundó en Ecuador en la primavera de 2007.

positiva de la migración al desarrollo se reitera con frecuencia, a la vez que se reconocen la pobreza y la escasez de oportunidades como principales detonantes de los flujos de emigración. El principio de responsabilidad compartida ocupa también un lugar destacado en la agenda conjunta de los países de América Latina y el Caribe y de los Estados miembros de la Unión Europea.

Los países caribeños están especialmente preocupados por el enorme flujo de profesionales hacia los países desarrollados, tal como se pone de manifiesto especialmente en la Declaración sobre Cooperación Funcional de la Comunidad del Caribe (CARICOM) de julio de 2007 y en las declaraciones previamente mencionadas. Por lo tanto, hay muchos argumentos a favor de las intervenciones que promuevan y faciliten el compromiso de los migrantes de América Latina y el Caribe con el proceso de desarrollo de sus países de origen.

Asia y el Pacífico

En Asia, la movilidad laboral internacional y, cada vez más, la intrarregional ha influido notablemente en los patrones de desarrollo económico, social y demográfico de la región. El grado de emigración de migrantes calificados de países asiáticos densamente poblados es mucho menor que el de los estados africanos o insulares (UNCTAD, 2007). Los especialistas en tecnologías de la información indios que viven y trabajan en el extranjero y los emigrantes filipinos calificados han tenido un papel crucial en la facilitación del comercio, de los vínculos inversores y de la transferencia de tecnología a sus países de origen. Los miembros de la diáspora asiática, una de las mayores del mundo,³² mantienen un contacto estrecho y activo con sus países de origen, más aún en tiempos de crisis. Más recientemente, el retorno de migrantes altamente calificados ha obtenido prominencia en algunas partes de la región y Taiwán (provincia de China) y Corea del Sur han puesto en marcha programas de incentivo para alentar el compromiso de los miembros de la diáspora (OIM, 2008e). En Asia Central y el Cáucaso, el potencial de las remesas de contribuir al desarrollo tiene un papel cada vez más importante, aunque descansa en algunos casos en canales de transferencia informales y en la economía no regulada (OIM, 2008c).

La mayoría de los países asiáticos han iniciado también sus propias políticas de migración (Hugo, 2005); sin embargo, la capacidad de los marcos políticos nacionales para organizar la migración y garantizar la contribución positiva de la migración al desarrollo varía considerablemente a lo largo y ancho de la región. La India constituyó

³² Según Hugo (2005), la población de la diáspora china, que comprende a ciudadanos chinos y a otros que han adquirido la nacionalidad de su país de residencia, está formada por entre 30 y 40 millones de personas, o el 2,9 por ciento de la población. Los miembros de la diáspora india llegan a los 20 millones (1,9 por ciento de la población), mientras que la diáspora filipina está integrada por 8,7 millones de personas y representa más del 10 por ciento de la población. Los aproximadamente cuatro millones de expatriados pakistaníes constituyen alrededor del 2,8 por ciento de la población (POEA, 2007; OIM, 2008c).

recientemente el “Ministerio de Asuntos Indios en el Extranjero”, responsable de gestionar la emigración y de mantener vínculos con los miembros de la diáspora. En Sri Lanka, la Oficina de Empleo en el Exterior es una institución del Estado central que se ocupa de la movilidad laboral desde 2007, mientras que otros países tienen aún que crear estructuras específicas para cuestiones relacionadas con la migración. En Filipinas, la gestión de la migración y el apoyo a los emigrantes depende en gran medida de una capacidad gubernamental adecuada y está institucionalizada desde hace décadas.

Un análisis de la naturaleza y la repercusión de los flujos migratorios en el desarrollo revela un considerable espacio para el debate sobre cuáles son las estrategias más efectivas y las mejores prácticas en el ámbito de la gestión de la migración para el desarrollo en la región de Asia y el Pacífico. Reviste especial interés aquí conocer las necesidades de los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral como los de Asia Central y algunos pequeños Estados insulares en desarrollo, como se expresa, por ejemplo, en la resolución 63/7 de 2007 de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) sobre migración internacional y desarrollo en relación con estos países. Es especialmente importante cosechar los frutos de la movilidad humana para el desarrollo, integrar la migración en las estrategias de desarrollo nacionales y mejorar los incentivos, fomentando la cooperación internacional en el ámbito de la migración y el desarrollo.

África

Para los países africanos, la retención y la utilización efectiva de su mano de obra calificada para alcanzar sus objetivos de desarrollo son de la máxima importancia. En particular, la escasez de recursos humanos a causa de la emigración de un gran número de trabajadores calificados o los desequilibrios causados por un número desproporcionado de graduados universitarios en ciertas disciplinas y la falta de profesionales calificados en otros ámbitos es un reto fundamental. Después del referendo de la estrategia MIDA y de la adopción de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD, UA, 2001b), la Unión Africana (UA) empezó a concentrarse en los conocimientos técnicos y los recursos de los miembros de la diáspora africana como agentes de desarrollo y como la “sexta región” de África.

En mayo de 2006, la UA adoptó una posición africana común sobre migración y desarrollo en su decisión 305 del Consejo Ejecutivo. En ella se instaba a todos los Estados Miembros a integrar la cuestión de la migración en sus planes de desarrollo, en particular con respecto al desarrollo de recursos humanos, y a dedicar los recursos necesarios a la puesta en práctica de las recomendaciones incluidas en esta posición africana común. La decisión 313³³ pedía al presidente de la comisión que, en colaboración con la OIM y otros socios, coordinara

³³ (EX.CL/313 (X)).

y apoyara su aplicación. La migración y el desarrollo, los recursos humanos y la fuga de cerebros, las remesas, el papel de la diáspora africana, los derechos humanos de los migrantes y las cuestiones de género figuran entre las prioridades políticas clave expresadas en esta declaración y en el Marco de Política Migratoria para África de 2006, y se han incorporado en el enfoque MIDA.³⁴

Cooperación interregional entre los Estados de África, el Caribe y el Pacífico y la Unión Europea

Las cuestiones de la migración y el desarrollo son importantes no solo en el marco de la cooperación intrarregional entre países africanos, sino también en el contexto de la colaboración entre los países ACP y la Unión Europea. Son cuestiones que figuran en diversos instrumentos multilaterales importantes, entre ellos el *Acuerdo de Cotonú UE-ACP de 2000*, la *Declaración de Nadi de 2002*, la *Declaración de Bruselas sobre el Asilo, la Migración y la Movilidad* de los países ACP de 2006 y su plan de acción, la *Asociación euro-africana para la migración y el desarrollo (Declaración de Rabat)* de 2006 y su plan de acción, la *Declaración común África-UE sobre migración y desarrollo*, firmada en Trípoli en noviembre de 2006, la *Estrategia Conjunta África-UE* y, especialmente, la *Asociación Estratégica UE-África sobre migración, movilidad y empleo*, creada en diciembre de 2007.

La resolución del Grupo ACP sobre migración y desarrollo de 30 de mayo de 2008 reitera el papel crucial de la gestión de la migración y la política migratoria en el avance del desarrollo sostenible y la contribución esencial de los migrantes y las asociaciones de la diáspora al desarrollo de sus países de origen. Los países ACP también reconocieron la necesidad de promover la cooperación Sur-Sur. Los conceptos contenidos en estos nuevos marcos emergentes han ampliado el alcance del enfoque en los recursos humanos de las Convenciones de Lomé al abordar de forma más integral el nexo entre migración y desarrollo. El marco ACP proporciona una base trilateral única para la preparación de iniciativas de migración y desarrollo en estas regiones, abriendo así nuevas perspectivas para la ejecución de proyectos inspirados en MIDA fuera de África.

Europa

En su comunicación sobre la migración y el desarrollo, la Unión Europea (2005) hizo hincapié en su compromiso de promover el papel de los miembros de la diáspora en el aprovechamiento del potencial de la

³⁴ En colaboración con entidades africanas tales como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO, véase por ejemplo 2008), la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC, entre otros 2005), la Comunidad del África Oriental (CAO, 1999; 2008), y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD, 2008), la OIM está facilitando y alentando la generalización del enfoque MIDA a escala subregional en África.

migración para el desarrollo, así como en la promoción de programas de migración circular. El reconocimiento creciente de la migración como aspecto del desarrollo y de la importancia de reforzar el beneficio mutuo entre movilidad y desarrollo, ha llevado a los principales países de destino, entre los que se incluyen los países europeos, a explorar la forma y el medio de involucrar a la diáspora —en particular a los migrantes calificados— en el desarrollo social y económico de sus países de origen. El fortalecimiento institucional mediante la transferencia de competencias, capital y conocimientos prácticos se considera un medio útil para estimular el desarrollo local y, por lo tanto, reducir los factores que impulsan a la emigración en zonas donde la presión migratoria es elevada.

La coherencia política en el ámbito de la migración y el desarrollo entre ministerios y diversos niveles administrativos es una cuestión prioritaria en las agendas políticas.³⁵ El mayor reto en los países desarrollados es cubrir las lagunas del mercado laboral generadas por el envejecimiento de la población activa y el bajo crecimiento demográfico, sin agotar la oferta de competencias profesionales de los países en desarrollo.

Por su parte, los países de la Europa Oriental están experimentado un alto nivel de emigración y las remesas se perciben como una fuente cada vez más importante de ingresos que los gobiernos quieren canalizar hacia actividades e inversiones productivas con fines de desarrollo. Moldova, por ejemplo, reformó su sistema fiscal para crear un entorno favorable a la inversión y promovió el desarrollo de pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, a pesar de esos esfuerzos y del considerable aumento de las inversiones, la población y los emigrantes siguen considerando que el entorno empresarial general es negativo. Aunque la emigración a gran escala comenzó en la década de 1990, no ha sido hasta hace poco cuando el Gobierno moldavo ha dado prioridad a la creación de vínculos con los miembros de la diáspora y a su participación en la preocupación por el desarrollo (Ministerio de Relaciones Exteriores de Moldova y OIM, 2008; OIM, 2008a).

1.4 La expansión del enfoque MIDA fuera de África

Los marcos políticos y las actividades de desarrollo actualmente vigentes confirman la importancia que los países otorgan a la relación entre migración y desarrollo a escala nacional, regional e interregional. Las declaraciones políticas subrayan la buena voluntad y el compromiso de cooperar para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo con el apoyo de los migrantes y las comunidades de la diáspora en todas las regiones.

³⁵ Véase, por ejemplo, las Oficinas del Gobierno de Suecia, 2008; el Ministerio de Relaciones Exteriores finlandés, 2007; el Ministerio de Relaciones Exteriores noruego, 2008 y el Ministerio de Relaciones Exteriores danés, 2007, que se refieren específicamente al papel desempeñado por la OIM en la promoción del diálogo entre los países y apoyan las actividades que la OIM ha emprendido en el Norte de África y en África Occidental.

Aunque los actuales programas de RNC abordan sobre todo la escasez temporal de competencias críticas y las capacidades necesarias en la fase de recuperación de la gestión de crisis, el enfoque MIDA se vincula específicamente con las estrategias de desarrollo a largo plazo de los países beneficiarios. Mediante asociaciones sostenibles con socios nacionales y locales de entidades públicas y privadas y miembros de la diáspora, la OIM quiere buscar la mejor forma de expandir y ampliar en el futuro el alcance de la orientación al desarrollo a largo plazo de MIDA, como respuesta a una demanda, a otros países y regiones. En concreto, ¿es posible ampliar el alcance general de MIDA y reforzar al mismo tiempo la especificidad de los actuales programas de RNC vinculados con situaciones generadas por el fin de un conflicto? Por otra parte, ¿deberían incluirse en el marco MIDA los programas que actualmente se llevan a cabo bajo la etiqueta de RNC, pero que no están conectados con los esfuerzos de recuperación tras una situación de crisis?

Para avanzar, es evidente la necesidad de conocer mejor las tendencias principales de las iniciativas existentes sobre migración y desarrollo y, entre otras cosas, tomar nota de las lecciones aprendidas, por ejemplo, sobre qué es lo que funciona y puede producir los resultados deseados, por qué y qué cambios deberían introducirse. Como parte de un proceso analítico, se indican a continuación las experiencias y enseñanzas aprendidas de los programas pasados y aún en curso en las diferentes regiones, con miras a poder aplicar a otras regiones el concepto de migración para el desarrollo propio del programa MIDA.

Bibliografía

Ardittis, S.

- 1985 “The Assisted Return of Qualified Migrants to their Countries of Origin: the UNDP and ICM Multilateral Programmes”, International Migration for Employment, Working Paper, OIT, Ginebra.

Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM, más tarde OIM)

- 1986 Evaluation Report on the Implementation of the Project Reintegration of Qualified African Nationals, ICM Information Paper No. 2, preparado para el Seminario sobre Reintegración de Nacionales Africanos Calificados, 1-4 de diciembre, Nairobi.
- 1987 Evaluation Report on the Implementation of the Project Expansion of ICM’s Return of Talent Programme to Africa from the USA, marzo, CIM, Ginebra.

Comunidad Económica Europea (CEE) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

- 1992 Evaluation Report on Reintegration of Qualified African Nationals. Proyecto CEE OIM (1982-1991). Evaluación externa.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

- 2007 *El conocimiento, el aprendizaje tecnológico y la innovación para el desarrollo*. Los países menos adelantados, informe de 2007, UNCTAD/LDC/2007, julio, UNCTAD, Ginebra, <http://www.unctad.org/sp/docs/ldc2007_sp.pdf>

Diene, M.

- 2007 “Dialogues with the Diasporas: Setting an Agenda for Development”, Migration, Special Edition, julio, OIM, Ginebra.

Ducasse-Rogier, M.

- 2001 *The International Organization for Migration 1951 – 2001*, OIM, Ginebra.

Fernández Lamarra, N.

- 1992 “Recursos humanos, desarrollo y migración de profesionales en América Latina”, *Migración y desarrollo*. Décimo Seminario de la OIM sobre Migración, 15-17 de septiembre, Ginebra, OIM, Ginebra.

Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD)

- 2008 Protecting the Rights of Migrants – A Shared Responsibility, documento de trabajo de la mesa redonda 1.1, <http://government.gfmd2008.org/component/option,com_docman/Itemid,45/task,cat_view/gid,35/>

Gobierno de Guatemala y OIM

- 2006 Evaluación Proyecto Trabajadores(as) Agrícolas Temporales a Canadá, Evaluación conjunta Gobierno de Guatemala/OIM, *Cuadernos de Trabajo sobre Migración 22*, febrero.
- 2008 2ª Evaluación Programa Trabajadores(as) Agrícolas Temporales a Canadá, *Cuadernos de Trabajo Sobre Migración 25*, marzo, Gobierno de Guatemala y OIM, Guatemala.

Hugo, G.

- 2005 Migration in the Asia-Pacific region, documento preparado para el Programa de Investigaciones y Análisis Políticos de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (GCIM), septiembre, Ginebra, <<http://www.gcim.org/mm/File/Regional%20Study%20.pdf>>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca

- 2007 A World for All. Priorities of the Danish Government for Danish Development Assistance 2008-2012, <http://www.danidadeforum.um.dk/NR/rdonlyres/0290D748-D013-4365-95F3-A6CC92FD6E93/0/a_world_for_all.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia

- 2007 Development Policy Programme 2007. Towards a Sustainable and Just World Community, Government Decision-In-Principle, <<http://www.formin.fi/public/download.aspx?ID=24014&GUID=%7b41C62727-0F60-4794-B744-F40E9460D79F%7d>>

Ministerio de Relaciones Exteriores e Integración Europea de la República de Moldova y OIM

- 2008 Recommendations of the Policy Seminar on Diaspora and Homeland Development. 10-11 de abril de 2008, Chisinau.

Oficinas del Gobierno de Suecia

- 2008 Global Challenges – Our Responsibility. Sweden's Policy for Global Development. Comunicación del Gobierno 2007/08:89, <<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/11/32/83/778a0c48.pdf>>

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

La utilización de la migración para el desarrollo de las diversas regiones

Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega

2008 Norwegian Development Assistance in 2008 – Priority Areas, <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/selected-topics/development_cooperation/norwegian-development-assistance-in-2008.html?id=493308>

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

- 1990a Evaluation Survey Among the Returnees Assisted in Their Reintegration Process Within the Framework of the Project Reintegration of Qualified African Nationals – fase II. Evaluación de Programas, OIM, Ginebra.
- 1990b La transferencia inversa de tecnología (TIT) y medidas para revertir esta situación: El programa para el retorno de personal calificado latinoamericano de la OIM, Seminario Regional Latinoamericano, La Paz, Bolivia, 22-25 octubre, LPZ/90/4.
- 1990c Transferencia de Tecnología mediante la Provisión de Expertos Integrados y Migrantes Calificados, Tema 2, Seminario Regional Latinoamericano, La Paz, Bolivia, 22-25 octubre, LPZ/90/5.
- 1993 Encuesta sobre los migrantes que retornaron a Chile y su reintegración en el marco del Programa Interamericano de Asistencia con Miras a la Reintegración. Evaluación de Programas, OIM, Ginebra.
- 1994 Evaluación interna del proyecto “Retorno y Reintegración de Personal Calificado para Promover la Reconstrucción Económica y el Desarrollo de Nicaragua” (ALA (90/05)), mayo, Evaluación de Programas, OIM, Ginebra.
- 1995 Evaluación interna final del proyecto “Retorno y Reintegración de Personal Calificado para Promover la Reconstrucción Económica y el Desarrollo de Nicaragua” (ALA (90/05)), junio, Evaluación de Programas, OIM, Ginebra.
- 1996a Internal Evaluation: The Return and Reintegration Programme of Qualified Jamaican Nationals for Development, OIM, Kingston.
- 1996b Survey Among Qualified African Nationals Processed Under the Programme for the Return and Reintegration of Qualified African Nationals (RQAN) – fase III, Evaluación de Programas, octubre, OIM, Ginebra.

- 2000a Assessment of Impact of Returnees in the Work Place of the Programme for the Return of Qualified African Nationals (RQAN), informe de la fase 3, Oficina del Director Ejecutivo, enero, OIM, Kenya.
- 2000b Evaluation of Phase III of the Programme for the Return of Qualified African Nationals, Evaluación de Programas, enero, OIM, Ginebra.
- 2000c IOM Migration Policy Framework for Sub-Saharan Africa, Consejo de la OIM, 88º periodo de sesiones, MC/INF/244, 17 noviembre, http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/80/MC_INF_244.pdf
- 2001 Report on the Technical Workshop on Migration for Development in Africa (MIDA), celebrado en Libreville (Gabón), 9-11 de abril de 2001, OIM, Ginebra.
- 2004a MIDA General Strategy Paper, OIM, Ginebra.
- 2004b Towards an IOM Strategy. Migration and Development, Conference Room Paper/ 12, 88º periodo de sesiones del Consejo, 30 de noviembre – 3 de diciembre, OIM, Ginebra.
- 2005 MIDA: Microenterprise development for Guinean women through the provision of microcredits and mobilization of women from the diaspora, informe final para el Gobierno de los Estados Unidos.
- 2006 *Programa y presupuesto para 2007*. Nonagésima segunda Reunión del Consejo de la OIM, MC/2203, 6 de octubre, OIM, Ginebra.
- 2007a *Diálogos con la diáspora*, OIM, Ginebra.
- 2007b Evaluation of the Migration for Development in Africa (MIDA) Initiative as an Illustration of IOM's Approach to Making Migration Work for Development. Agosto, Evaluación de Programas, OIM, Ginebra.
- 2008a How Moldovan Households Manage Their Finances. Knowledge and Practices, Survey Report, OIM, Chisinau.
- 2008b *Migration in Albania: A Country Profile*, OIM, Ginebra.

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

- 2008c *Migration in the Black Sea Region: Regional Overview, Country Profiles and Recommendations*, OIM, Ginebra.
- 2008d Programa de retorno de afganos calificados. Hoja informativa, marzo, OIM Kabul, Afganistán.
- 2008e *Informe sobre las Migraciones en el Mundo en 2008: Encauzar la movilidad en una economía mundial en plena evolución*. Vol. 4 – serie de la OIM Informe sobre las migraciones en el mundo, OIM, Ginebra.
- 2009 Migration and Higher Education: Developing Skills and Capacity. Tempus, documento del proyecto, OIM, Viena.

OIM, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)

- 2008 “Analytical Paper. Bilateral Temporary Labour Arrangements: Good Practices and Lessons Learnt”, Expert Seminar, Madrid, 10 October, report Prepared by IOM/ILO/OSCE, http://government.gfmd2008.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=90&Itemid=45

OIM y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

- 2007 IRI Newsletter, Iraqis Rebuilding Iraq Programme (IRI), abril, OIM, Ammán y PNUD.

Philippine Overseas Employment Administration (POEA)

- 2007 Overseas Employment Statistics, POEA, <<http://www.poea.gov.ph/stats/stats2007.pdf>>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

- 1985 Interregional: Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals (TOKTEN), julio, INT-79-017-1620-OPE-E, PNUD, Nueva York.
- 1995 National Execution: Promises and Challenges, Oficina de Evaluación y Planificación Estratégica del PNUD, Nueva York, <http://www.undp.org/eo/documents/netoc.htm>
- 2000 TOKTEN Booklet, UNDP Programme of Assistance to the Palestine People, <<http://www.undp.ps/en/newsroom/publications/pdf/other/tokten.pdf>>
- 2006 TOKTEN – Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals, PNUD Líbano, <<http://www.toktenlebanon.org/>>

Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU)

- 2008 Inspiration in Action. UN Volunteers. Annual Report 2007. UNV, Bonn. <http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2008/annual/English_report_WEB.pdf>
- n.d. VNU Modalidades, VNU Damasco, Siria, <http://www.un.org.sy/forms/publications/files/Overview_-_UNV_Modalties.pdf>

Ratha, D. y Z. Xu

- 2008 Migration and Remittances Factbook 2008, Equipo de Migraciones y Remesas, Grupo de análisis de las perspectivas de desarrollo, Banco Mundial, Washington, D.C., <<http://go.worldbank.org/QGUCPJTOR0>>

TRANSTEC

- 2000 *Final External Evaluation of the Return of Qualified African Nationals, Phase 3*, presentado a la CE y a la OIM en octubre de 2000, TRANSTEC, Bruselas.

Documentos

ACP – CEE (más tarde CE)

- 1984 Tercera Convención ACP-CEE firmada en Lomé el 8 de diciembre de 1984 (Convención III de Lomé).
- 1989 Cuarta Convención ACP-CEE firmada en Lomé el 15 de diciembre de 1989 (Convención IV de Lomé).
- 2000 Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por otra, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 (Acuerdo de Asociación ACP – CE o Acuerdo de Cotonú).
- 2005 Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por otra, (Acuerdo de Asociación ACP – CE o Acuerdo de Cotonú), revisión 2005.

Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)

- 2002 Declaración de Nadi. ACP Solidarity in a Globalised World, 3ª Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados ACP, Denarau, Nadi, Islas Fiji, 18-19 de julio, <<http://www.acpsec.org/summits/fiji/index.html>>

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

2006 Declaración de Bruselas sobre el Asilo, la Migración y la Movilidad, y plan de acción, 13 de abril, ACP/28/025/06 Final, <http://www.acpsec.org/en/pahd/acp2802506_declaration_migration_e.pdf>

Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD)

2008 Declaration on the Establishment of an Intergovernmental Authority on Development (IGAD), Regional Consultative Process (IGAD-RCP) on Migration, 14 de mayo, Addis Abeba.

América Latina y el Caribe – UE

2008 Declaración de Lima. Respondiendo juntos a las prioridades de nuestros pueblos, Lima, 16 de mayo, < http://ec.europa.eu/external_relations/lac/docs/declaration_es.pdf>

Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP)

2007 International migration and development for least developed countries, landlocked developing countries and small island developing states, Resolución 63/7, quinta reunión plenaria, 23 de mayo, <<http://www.unescap.org/LDCCU/LDCs/SpecialBody/8th-Almaty-Apr-07/Res63-7-Migration.doc>>

Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC)

2005 Draft Protocol on the Facilitation of Movement of Persons, SADC, Gaborone, <<http://www.sadc.int/>>

Comunidad del África Oriental (CAO)

1999 Tratado de la CAO 1999, Arusha, 30 de noviembre, <www.eac.int/about-eac/quick-links/unido-norad-programme/doc_download/1-treaty-establishing-the-east-african-community.html>

2008 EAC Development Strategy 2006-2010. Deepening and Accelerating Integration, <http://www.eac.int/downloads/doc_details/159-eac-development-strategy-2006-2010.html>

Comunidad del Caribe

2007 A Community for All: Declaration on Functional Cooperation, emitida por los Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM) con ocasión de la 28ª reunión de la Conferencia, 1-4 de julio, Needham's Point, Barbados, http://www.caricom.org/jsp/communications/meetings_statements/declaration_on_functional_cooperation.jsp

- Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO)
- 2008 ECOWAS Common Approach on Migration, 33º periodo de sesiones ordinario del Jefe de Estado y el Gobierno, Uagadugú, 18 de enero, <<http://www.droit-migrations-ao.org/PDF/Common%20Approach%20-%20ECOWAS.pdf>>
- Comunidad Iberoamericana
- 2006 Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana, noviembre.
- Conferencia Sudamericana sobre Migraciones
- 2008 Declaración de Montevideo sobre migración, desarrollo y derechos humanos de las personas migrantes, septiembre.
- Unión Africana (UA)
- Consejo de Ministros
- 2001a Decisión 614, 74º periodo de sesiones ordinario, julio.
 - 2001b La Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), octubre, <<http://www.nepad.org/2005/files/documents/inbrief.pdf>>
- Consejo Ejecutivo
- 2006a African Common Position on Migration and Development, EX. CL/277 (IX).
 - 2006b Migration Policy Framework for Africa, EX.CL/276 (IX), <http://www.fasngo.org/assets/files/resources/EXCL276_IX__Strategic_Framework_for_Policy_Migration.pdf>
- UA – UE
- 2006a Asociación euro-africana para la migración y el desarrollo. Declaración de Rabat, 11 de julio.
 - 2006b Declaración Conjunta África-UE sobre migración y desarrollo, Trípoli, 22-23 de noviembre de 2006, http://www.eu2006.fi/news_and_documents/other_documents/vko47/en_GB/1164354155373/_files/76307120576331827/default/JointAfricaEUDeclaration.pdf
 - 2007a Asociación Estratégica África-UE, <http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/EAS2007_joint_strategy_en.pdf>

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

2007b Asociación Estratégica UE-África sobre migración, movilidad y empleo.

Unión Europea (UE)

2005 El nexo entre migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, 1º de septiembre de 2005, COM(2005) 390 final, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:ES:PDF>>

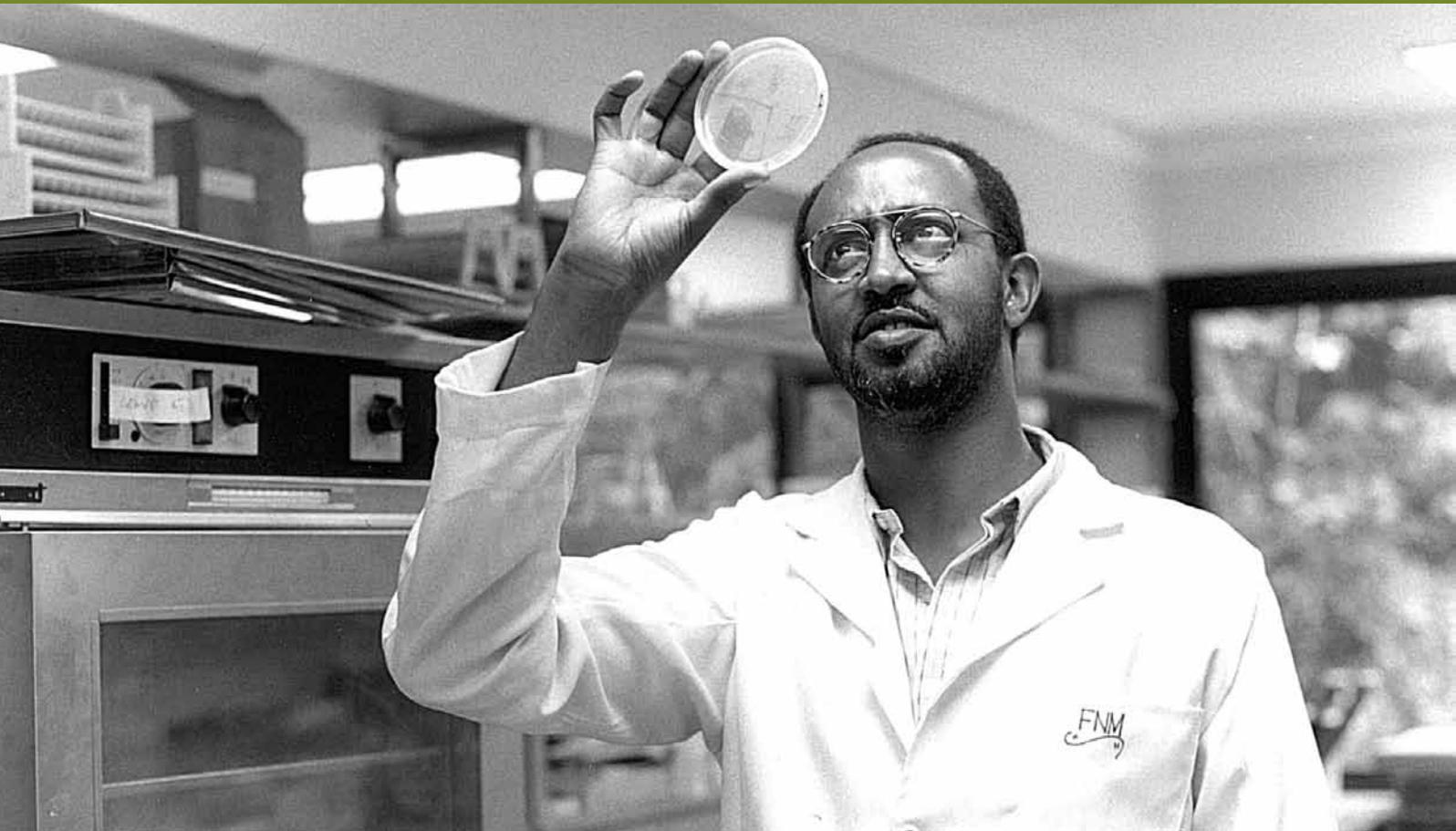
Entrevistas y comunicación verbal y escrita

- **Beltrand, Diego**, Asesor Regional de la OIM para las Américas, Sede de la OIM, Ginebra (Suiza), 14 de enero de 2009.
- **Kwenin, Charles**, Jefe de Misión Especial de Enlace, OIM Addis Abeba, Etiopía, 13 de marzo de 2009.
- **José Pires**, Representante Regional para Centroamérica y México, OIM San José, Costa Rica, 9 de marzo de 2009.
- **Sethi, Meera**, Asesora Regional de la OIM para el África Subsahariana, Sede de la OIM, Ginebra (Suiza), 23 de marzo de 2009.
- **Tschannen, Rafiq**, Jefe de Misión, OIM Iraq, 23 de marzo de 2009.
- **Warn, Elizabeth**, Especialista en Migración Laboral y en Migración y Desarrollo, División de Migración Laboral y Facilitada, Sede de la OIM, Ginebra (Suiza), 20 de marzo de 2009.
- **Welcker, Ralph**, Director del Departamento de Migración y Desarrollo, Misión de la OIM en La Haya (Países Bajos), 19 de marzo de 2009.



La nueva planta procesadora de piñas de Ghanacoop tiene una capacidad de procesamiento de 9 toneladas por hora. Ghanacoop es una cooperativa de migrantes ghaneses en la ciudad italiana de Modena creada a través del Programa de la OIM de Migración para el Desarrollo en África (MIDA).

© OIM 2007 – MGH0064 (Fotografía: Jemini Pandya)



El Dr. Rashid Aman, experto en biología molecular del Instituto de Investigación de Primates de Kenya, es un migrante que retornó al país.

© Wendy Stone 1990 - MKE0046



La Dra. Semin Durrany presta asistencia a una paciente en el hospital del Ministerio de Defensa en Kabul. La Dra. Durrany regresó desde Pakistán gracias a la asistencia de la OIM. En ese contexto, cabe señalar el programa de la OIM de retorno asistido de afganos calificados residentes en el extranjero y su colocación en puestos clave en el seno de ministerios, instituciones gubernamentales y el sector privado, considerados esenciales para el desarrollo.

© OIM 2007 - MAF0246
(Fotografía: Barat Ali Batoor)



Una dentista keniana que ha regresado a su país bajo los auspicios de la OIM trabaja en una clínica en Nairobi.

© Wendy Stone 1993 - MKE0086

CAPÍTULO II

Enfoques estratégicos y fases clave de los programas MIDA y otros similares³⁶

El objetivo principal de los programas MIDA es permitir a los migrantes, y especialmente a los migrantes calificados, contribuir al proceso de desarrollo de sus países de origen compartiendo recursos humanos, financieros o técnicos. El éxito de cada intervención MIDA depende en gran medida de una planificación y gestión efectivas del ciclo del proyecto que han de tomar debida cuenta, en ambos casos, de las especificidades del país beneficiario.

En la sección II.1 de este capítulo se debaten tres orientaciones estratégicas generales que se han seguido hasta la fecha en el diseño de MIDA y otros programas afines: transferencias financieras, cooperación descentralizada y fortalecimiento institucional a través de la formación y la enseñanza por Internet. En la sección II.2 se analizan las partes constituyentes de un proyecto MIDA típico, entre las que figuran las evaluaciones previas y la identificación de las necesidades de todos los actores. En la sección II.3 se pone de relieve la forma en que la OIM y otras entidades diseñan y aplican estrategias de comunicación concretas con fines de difusión y para hacer participar a todas las partes. La última sección está centrada en la importancia de un compromiso y una cooperación a múltiples bandas.

II.1 Enfoques estratégicos clave

El concepto de MIDA es lo suficientemente flexible como para acomodar proyectos de muy variados diseños, que cubren la transferencia de un amplio abanico de competencias, capacidades y recursos de naturaleza temporal, física o virtual, según el caso (OIM 2006b). En medio de toda esta diversidad, sin embargo, se distinguen claramente algunas orientaciones estratégicas generales.

Transferencias financieras

Ya sea a título individual o en grupos, los migrantes pueden desempeñar un papel significativo en el proceso de desarrollo de sus países de origen. Hay más posibilidades de que los miembros de la diáspora inviertan en

³⁶ Este capítulo fue escrito por Susanne Melde, Coordinadora de Proyectos, OIM Ginebra, Suiza, con contribuciones para la sección 1 de Rougui Ndiaye-Coïc, Responsable de Proyectos, OIM Ginebra, Suiza.

sus países o en sus comunidades de origen, en parte por el apego que tienen a ese país, pero también porque pueden tender a adoptar una visión menos conservadora de los riesgos inherentes a la inversión en ese país en comparación con los inversores internacionales (Ratha et al., 2008). Con respecto a las autoridades públicas, tienden a considerar que los expertos procedentes de la comunidad de la diáspora son más fiables y están más dispuestos a responder rápidamente a sus solicitudes de asistencia que los expertos en cooperación para el desarrollo tradicionales. Este hecho es especialmente importante cuando se forjan asociaciones institucionales entre países de origen y destino (FMMD, 2008a).

La contribución que pueden hacer los migrantes al desarrollo del país de origen puede adoptar varias formas, por ejemplo, se puede tratar de inversión extranjera directa (IED) o de donaciones. La IED puede contribuir significativamente al crecimiento económico, a la transferencia de conocimientos y tecnología y a la creación de empleo. No obstante, la afluencia de IED hacia los países en desarrollo sigue siendo relativamente modesta y muchos gobiernos buscan, por lo tanto, animar la inversión entre sus comunidades de la diáspora. Senegal, por ejemplo, ha identificado un número de proyectos de infraestructura que considera objetivos de inversión adecuados y deseables (Panizzon, 2008). Por lo tanto, la importante contribución que pueden hacer los miembros de la diáspora a la generación de riqueza y de ingresos sostenibles para los miembros de su familia en el país de origen, por ejemplo ofreciendo acceso a un sistema de microfinanzas, goza de amplio reconocimiento y estima.

No obstante, y a pesar de la investigación disponible en este ámbito, es preciso profundizar más en la eficacia de los canales de transferencia, el comportamiento en el envío de remesas y los factores sociales subyacentes. Aunque se sabe que las remesas con frecuencia se gastan en bienes y servicios necesarios, también hay pruebas de que al menos algunos receptores se inclinan a invertir una parte de su dinero en pequeños negocios. Un estudio reciente realizado por la OIM Moldova (2008b) demuestra que, según las encuestas de hogares, es posible buscar las formas y los medios de lograr los objetivos de inversión y desarrollo con el apoyo de las contribuciones financieras recibidas de la diáspora. Del mismo modo, es posible también realizar estudios similares para examinar la necesidad de proyectos e iniciativas que generen ingresos, así como su viabilidad y su dependencia de un acceso más fácil al sistema bancario y a los productos financieros oficiales. A partir de los resultados de ese trabajo, podrían fomentarse y reforzarse los vínculos entre las comunidades de la diáspora y sus países de origen mediante enfoques apropiados de “migración y desarrollo” y programas encaminados a favorecer los intereses de ambas partes. En la misma dirección, es preciso examinar las implicaciones de las diferencias entre hombres y mujeres en términos de patrones de envío, comportamiento en la utilización y la inversión y normas sociales circundantes, quizás contrarias incluso al uso productivo de las remesas, y tenerlas en cuenta en las iniciativas de migración para el desarrollo.

La facilitación del acceso de los migrantes a canales de transferencia de remesas y a otros servicios financieros necesarios potenciaría igualmente la autonomía de los migrantes y promovería procesos de desarrollo socioeconómico en los países de origen. Esos servicios contribuirían significativamente a la creación y al desarrollo del potencial emprendedor de los migrantes para abrir pequeñas y medianas empresas (PYMES) y generar así oportunidades de empleo, impulsando a la vez los ingresos y el comercio. Sin embargo, en muchos países en desarrollo, el potencial inherente a la creación de PYMES no se aprovecha plenamente. El acceso a los fondos y a los servicios financieros es, con frecuencia, inapropiado para las necesidades y las limitaciones que afrontan los migrantes, sus familias y los miembros de su comunidad en el país de origen (Frigeri y Ferro, 2006). El enfoque MIDA también tiene en cuenta el clima de inversión, que a menudo constituye un obstáculo y es inadecuado para incrementar las contribuciones financieras³⁷ de los migrantes a sus países de origen.

En la mayoría de los casos, los migrantes reciben poco apoyo para identificar, gestionar o desarrollar sus actividades. Varios programas MIDA abordan, por lo tanto, específicamente este punto débil.³⁸ Aprovechando los esfuerzos que lleva a cabo actualmente Cabo Verde para mejorar el entorno de inversión, el proyecto DIAS (DIASpora for DEvelopment) de Cabo Verde³⁹ aspira a promover la participación activa de los organismos públicos caboverdianos mediante el asesoramiento de los miembros de la diáspora en los ámbitos de la creación de empresas y las oportunidades de inversión. Durante las visitas para crear redes de 33 miembros de la diáspora residentes en Portugal, Italia y los Países Bajos a su país de origen, y contando también con nacionales de esos países, la ADEI (Agência para o Desenvolvimento Empresarial e Inovação) de Cabo Verde ayuda a orientar a los migrantes y a sus socios empresarios hacia sectores de inversión estratégica y les ofrece asesoramiento sobre gestión de PYMES.

El proyecto MIDA de Guinea, que aspira a fomentar la creación de microempresas por parte de jóvenes mujeres del campo, reveló que los métodos utilizados en Europa y América del Norte para montar pequeños

³⁷ Como afirmó Pape Ndiaye Diouf, Presidente de *Diaspora africaine pour la société de développement* en el taller sobre el papel de los servicios postales en las transferencias de los migrantes, organizado por la OIM en mayo de 2006, el dinero enviado por los migrantes senegaleses que viven en Italia se canaliza hacia sectores tales como la agricultura, el transporte y la vivienda.

³⁸ El 27 de marzo de 2009 se firmó un acuerdo de cooperación entre la OIM y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en el que se hace referencia de manera específica a la iniciativa MIDA y que tiene por objeto apoyar la identificación, el diseño, la ejecución y el seguimiento de proyectos agrícolas de codesarrollo derivados de ideas de proyectos propuestas por comunidades migrantes que residen en Europa y otros países de la OCDE.

³⁹ El proyecto DIAS de Cabo Verde es un proyecto promovido por el Instituto das Comunidades de Cabo Verde (IC) y cofinanciado por la Comisión Europea y el Gobierno portugués. La OIM es el socio ejecutante en este proyecto dirigido a caboverdianos que residen en Portugal, Italia y los Países Bajos. La OIM organiza viajes a Cabo Verde para crear redes con emprendedores de la diáspora caboverdiana interesados en entablar y reforzar los contactos con los actores locales y evaluar la viabilidad de ideas de negocio para promover asociaciones transnacionales que vinculen intereses y facilidades. A partir de la información recibida de Monica Goracci, Jefa de Misión, y Marta Bronzin, Coordinadora de Proyectos, OIM Lisboa, Portugal, 22 de junio de 2009.

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

negocios no se adaptaban totalmente a las ubicaciones de los proyectos rurales. Basándose en la experiencia, se decidió dirigirse a las mujeres de la diáspora ubicadas en países vecinos de África Occidental, lo que significó más adelante que se apuntaran miembros de la diáspora guineana residentes en Senegal para ofrecer a las mujeres beneficiarias formación en la creación y gestión de microempresas.⁴⁰ Se constituyó una alianza con la institución de microfinanzas *Rural Credit of Guinea (RCG)*,⁴¹ en el transcurso de la cual el RCG pudo ofrecer pequeñas líneas de crédito en términos más favorables que otras instituciones de microcréditos y prestó además apoyo y asesoramiento a los participantes del proyecto. A su debido tiempo, estas empresas ofrecieron empleo y la oportunidad de adquirir nuevas competencias u oficios a los beneficiarios y a la población local (OIM, 2005b).

En el marco del proyecto MIDA de Italia,⁴² alrededor de 30 PYMES, promovidas por migrantes en sus países de origen de África Occidental, recibieron apoyo y cofinanciación, mientras que sus gestores locales recibían tutelaje y formación en creación y administración de empresas en instituciones especializadas de Ghana y Senegal. Un resultado importante de este proyecto fue la potenciación de la autonomía de las asociaciones de migrantes al reconocerse oficialmente su capacidad de movilizar apoyo en las comunidades receptoras y emisores y de promover la inversión productiva de las remesas con miras a crear empleo local y generar ingresos, forjar asociaciones y poner en marcha empresas mixtas.⁴³

En términos de enfoques estratégicos sobre mecanismos de crédito para los migrantes, el proyecto de tipo MIDA ejecutado por la OIM en La Haya ha llevado al desarrollo de mecanismos seguros de transferencia de dinero mediante el uso de tarjetas de débito de prepago. Como alternativa innovadora a los mecanismos tradicionales de transferencia de dinero, estas tarjetas recargables y gratuitas se utilizan en el programa de retorno temporal de nacionales calificados para Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Etiopía, Georgia, Sierra Leona y Sudán.⁴⁴

⁴⁰ Véase el Informe sobre las Migraciones en el Mundo (2005d), p.47, para obtener más detalles. El proyecto MIDA de Guinea permite a los expatriados altamente calificados de la diáspora guineana transmitir los conocimientos teóricos y prácticos adquiridos en los países de destino a sus compatriotas que siguen en su país.

⁴¹ El RCG está presente en zonas remotas y urbanas que no cubren los sistemas bancarios clásicos, lo cual permite que poblaciones rurales y urbanas que de otro modo quedarían excluidas puedan acceder y beneficiarse de sus servicios financieros. El refuerzo de las instituciones de microfinanzas existentes estaba en consonancia también con las políticas nacionales de Guinea en este ámbito.

⁴² Apoyado por el Ministerio de Asuntos Exteriores italiano, un resultado importante del proyecto MIDA de Italia es la inclusión del nexo entre migración y desarrollo en muchas políticas de cooperación y desarrollo de las autoridades locales, entre ellas la política adoptada por el municipio de Milán.

⁴³ Información obtenida de Tana Anglana, Gestora de Proyectos, y Elisa Piraccini, Asistente de Proyectos, Misión de la OIM con Funciones Regionales (MFR), Roma, 18 de junio de 2009.

⁴⁴ Información obtenida de Ralph Welcker, Director del Departamento de Migración y Desarrollo, OIM La Haya, Países Bajos, 14 de mayo de 2009.

Cooperación descentralizada

El concepto de desarrollo participativo de la cooperación descentralizada surgió en la Comisión Europea en 1998. Este enfoque intenta movilizar a las autoridades públicas locales, a las autoridades municipales y a otros representantes de la sociedad civil que llevan a cabo proyectos de desarrollo, como por ejemplo organizaciones no gubernamentales (ONG), cooperativas, sindicatos, organizaciones y redes locales, organizaciones de mujeres y de jóvenes, y pequeñas y medianas empresas (PYMES). Los elementos clave del enfoque de la cooperación descentralizada son la participación activa de todas las partes, la promoción del diálogo y de la coherencia política entre diferentes iniciativas a escala local, regional y nacional, una gestión descentralizada de los programas, el impulso a los métodos orientados a procesos y el fortalecimiento institucional (CE, 1998; 2004).

El proyecto MIDA de Italia y Ghana ha adoptado este enfoque estratégico de la cooperación descentralizada apoyando iniciativas de desarrollo local vinculadas con la migración desde su gestación en 2006. Los miembros de la diáspora de Ghana que vivían en Módena crearon una cooperativa que vinculaba a la ciudad de Módena con el pueblo de Gomoa Simbrofo, en Ghana, mediante la puesta en marcha de una plantación de piñas de 250 acres. Los esfuerzos de colaboración entre varios actores, entre ellos un banco cooperativo local, la filial de Módena de Confcooperative, la organización que aglutina a las cooperativas italianas, la empresa Agrintesa, el municipio de Módena y la OIM, han hecho de este proyecto un modelo de referencia para la cooperación a escala comunitaria. La participación de las comunidades de la diáspora y la transferencia de competencias y su compromiso de crear empresas invirtiendo en sus países de origen ha sido de gran valor y muy beneficiosa para los esfuerzos de desarrollo social y económico de la comunidad de Gomoa Simbrofo (Pandya, 2007). En el próximo apartado se exponen diferentes clases de transferencias de competencias y recursos como enfoque estratégico.

Transferencias físicas, virtuales y técnicas

Un tercer enfoque estratégico de gran alcance cubre numerosas formas distintas de transferir conocimientos prácticos y teóricos (por ejemplo, mediante el retorno real de expatriados calificados, o virtualmente, utilizando canales electrónicos) o recursos (por ejemplo, equipamiento técnico). Ghana está experimentando un éxodo de profesionales de la salud,⁴⁵ en particular de médicos y enfermeros, que afecta seriamente a la calidad de los

⁴⁵ En el mundo, se calcula que el número de trabajadores sanitarios gira en torno a los 59,8 millones. Alrededor de dos tercios (39,5 millones) brindan servicios sanitarios, y el otro tercio (19,8 millones) se dedica a servicios de gestión y apoyo (OMS, 2006a). En 2000, más de 500 enfermeros —más del doble del número de graduados de ese año— abandonaron Ghana (Kingma, 2006; Little y Buchan, 2007). El 13 por ciento de los enfermeros y las comadronas de Ghana viven en siete países de la OCDE, a saber el Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos de América, Finlandia, Irlanda, Portugal y el Reino Unido (OMS, 2006b).

servicios sanitarios del país. El objetivo del Proyecto Salud de Ghana, en el marco de MIDA, consiste por lo tanto en impulsar este desarrollo e invertir la tendencia de la fuga de cerebros para garantizar la disponibilidad de personal sanitario calificado en los hospitales y en las instituciones de enseñanza de la Medicina. Para lograrlo, el Proyecto Salud permite a los miembros de la diáspora de Ghana que viven en la Unión Europea realizar retornos periódicos/circulares a Ghana. La fase inicial del proyecto pretendía evaluar el interés y el potencial de la diáspora de Ghana que vivía en los Países Bajos para contribuir al desarrollo del país de origen, y la capacidad de las autoridades de Ghana de integrar ese componente de la diáspora en su planificación de los recursos humanos. Durante la segunda fase del proyecto (2005-2008), se organizaron 65 retornos temporales. En la tercera fase del Proyecto Salud (2008-2012) la OIM promoverá 150 retornos temporales. Además de las tareas asignadas durante el retorno a Ghana, el personal médico que decidió quedarse en el país tuvo la oportunidad de llevar a cabo un programa de formación en atención sanitaria en los Países Bajos o el Reino Unido.⁴⁶

En Etiopía se ha utilizado una fórmula diferente. Como parte del proyecto de salud “MIDEth”, se ha transferido o donado equipamiento médico por valor de entre 1,8 y 2 millones de dólares de los EE.UU. para cuatro hospitales de Etiopía y el personal ha recibido formación de personal médico seleccionado entre la población de la diáspora etíope y sus amigos residentes en los Estados Unidos.⁴⁷

Otro impedimento para un proceso de desarrollo sostenible es la escasez y el envejecimiento de las universidades en algunas disciplinas. Mediante el uso de nuevas tecnologías de la comunicación para la transferencia virtual de conocimientos técnicos y competencias, expatriados altamente calificados pueden compartir su pericia con colegas de su país de origen sin necesidad de hallarse físicamente presentes (OIM, 2005d).⁴⁸ El asesoramiento y la formación han podido brindarse satisfactoriamente a través de Internet, especialmente en el sector sanitario. Sin embargo, el éxito está limitado por la calidad de los equipos disponibles. La experiencia ha demostrado que algunas instituciones receptoras, por ejemplo los hospitales en el proyecto MIDA de Ghana o en los proyectos de retorno temporal de nacionales calificados,⁴⁹ no tienen las instalaciones de comunicación electrónica apropiadas. En el caso de Sudán, incluso es difícil llevar a cabo sesiones de Skype.⁵⁰ De ahí el valor de forjar asociaciones con instituciones con experiencia probada de éxito en este ámbito.

⁴⁶ Información obtenida de Joost van der Aalst, Jefe de Misión, OIM Países Bajos, y Ralph Welcker, Director del Departamento de Migración y Desarrollo, OIM Países Bajos, 14 de mayo y 11 de junio de 2009.

⁴⁷ Información obtenida de Charles Kwenin, Jefe de la Misión Especial de Enlace, OIM Addis Abeba, Etiopía, 10 de noviembre de 2008.

⁴⁸ En el marco del programa MIDA para los Grandes Lagos, un doctor y miembro de la diáspora congoleña en Bélgica ha impartido dos cursos de anestesiología y reanimación a más de 700 estudiantes en la Universidad de Lubumbashi, RDC. Los cursos se prepararon en estrecha colaboración con la Université Libre de Bruxelles en Bélgica. Completado con información recibida de Tamara Keating, Jefa de Servicios de Ejecución y Gestión, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Bruselas.

⁴⁹ El proyecto de retorno temporal de nacionales calificados llevado a cabo por la OIM La Haya, Países Bajos, está dirigido a Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Etiopía, Georgia, Sierra Leona y Sudán.

⁵⁰ Información obtenida de Ralph Welcker, Director del Departamento de Migración y Desarrollo, OIM La Haya, Países Bajos, 14 de mayo de 2009.

Aunque las distintas formas en que los migrantes pueden contribuir al desarrollo de sus países de origen han recibido considerable atención, todavía quedan muchas posibilidades por explorar. A medida que surjan nuevas oportunidades y se lleven a la práctica, será esencial documentar cuidadosamente el enfoque adoptado para que puedan, en su momento, extraerse enseñanzas que guíen las futuras actividades del programa en este terreno. Desde la experiencia acumulada hasta la fecha, ya es posible identificar algunos componentes de importancia vital para los proyectos MIDA.

II.2 Fase I: Evaluación y vinculación de necesidades, recursos, prioridades y expectativas de todas las partes

El éxito último de un proyecto de tipo MIDA depende de la disponibilidad de unos datos de referencia sólidos. De ahí la importancia de una evaluación previa cuidadosa para identificar las lagunas en cuanto a capacidad que el proyecto debe resolver, determinar quiénes serán los beneficiarios y conocer las especificidades regionales, nacionales y locales que habrá que tener en cuenta en el diseño del proyecto.

En este proceso, la dimensión de género exige especial atención tanto en el momento en que se lleva a cabo la evaluación en el país de origen (localización de las carencias de recursos, selección de los posibles grupos de destinatarios, esbozo de las orientaciones políticas), así como en el país de destino (experiencia, calificaciones, perfiles y situaciones en que hombres y mujeres expertos trabajan en su comunidad anfitriona). Como punto de partida en el diseño de un proyecto que incorpore la perspectiva de género, es preciso desglosar los datos por sexo y edad y analizar la información con miras a definir la contribución específica al desarrollo que las mujeres migrantes pueden ofrecer, así como los obstáculos y riesgos específicos de su género a los que pueden estar expuestas, entre ellos los relacionados con la salud y la seguridad. Como norma general, y de acuerdo con las buenas prácticas establecidas, las decisiones sobre la gestión del proyecto deberían afrontar activamente los estereotipos de género, alentando y apoyando a las mujeres para que ocupen puestos en ámbitos no tradicionales.

Identificación de los sectores clave y del nivel de competencias requerido en los países destinatarios

Una enseñanza especialmente importante extraída de las primeras ejecuciones de programas de RNC e incorporada después a los proyectos MIDA, es la necesidad de una identificación fiable de las competencias que escasean y de los recursos que se necesitan en sectores clave para el desarrollo. La demanda de determinados conocimientos debe reconocerse y documentarse claramente (OIM, 2007b). Para establecer el orden de

prioridades de los sectores clave que muestran una demanda significativa, se consultará a fondo a funcionarios públicos de ministerios clave y otras entidades públicas encargadas de migración, política social, educación, finanzas y comercio. También deben estudiarse y sondearse las expectativas de las demás partes interesadas, entre ellas los empleadores de los sectores público y privado. Este trabajo inicial allanará el camino para la creación de asociaciones duraderas basadas en la confianza mutua.

Además, un proyecto debería integrarse también en la estrategia general del país para atenuar la pobreza y en otras políticas y estrategias de desarrollo nacional y regional importantes, incluidas las estrategias de empleo. En el caso del Proyecto Salud de Ghana (OIM, 2008a), el Ministro de Salud del país es un socio ejecutante clave y desempeña un papel decisivo a la hora de determinar los objetivos en cuanto a recursos humanos y fortalecimiento institucional. La participación del ministerio y el enlace con otras instituciones sanitarias públicas y privadas del ámbito nacional y local garantizan la coherencia del proyecto y su integración en las políticas y estrategias de recursos humanos para el sector de la salud,⁵¹ así como la identificación de las competencias, los conocimientos y los recursos necesarios en las diferentes instituciones.⁵² Para conocer las necesidades críticas de Etiopía, el proyecto de este país partió del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), cuya estrategia de movilización de recursos incluye a la diáspora etíope.⁵³ Otro ejemplo es el de Cabo Verde. Basándose en sectores de desarrollo prioritario señalados en el Plan Nacional de Desarrollo de Cabo Verde (República de Cabo Verde, 2001),⁵⁴ el proyecto DIAS de Cabo Verde ha puesto en marcha una práctica sostenible de comunicación por la cual cada institución local y nacional encargada de una cartera clave del sector del desarrollo contribuye a la evaluación, informando de sus necesidades específicas para la actualización de determinadas competencias.⁵⁵

Existen varias técnicas para evaluar las lagunas en cuanto a competencias y los sectores clave para el desarrollo. El programa MIDA para los Grandes Lagos proporciona un buen ejemplo de un procedimiento racional y adecuadamente coordinado en el que la OIM colabora estrechamente con socios clave de los ministerios

⁵¹ Información obtenida de Ralph Welcker, Director del Departamento de Migración y Desarrollo, Misión de la OIM en La Haya, Países Bajos, 19 de marzo de 2009.

⁵² Existen interconexiones con la evaluación del mercado laboral que está llevando a cabo actualmente la OIM Ghana como parte de un proyecto financiado por la UE. En sintonía con el Proyecto Salud de Ghana, el estudio considera la estrategia desde el prisma más general de la Política Nacional de Salud de Ghana. Sus conclusiones serán sin duda útiles para detectar las lagunas en cuanto a competencias en el proyecto MIDA. A partir de información obtenida de David Appiah, gestor MIDA en el terreno, OIM Accra, Ghana, 12 de junio de 2009.

⁵³ Información obtenida de Charles Kwenin, Jefe de la Misión Especial de Enlace, y de Bruk Asmellash, Coordinador de Programas, MIDEth, OIM Addis Abeba, Etiopía, 13 de marzo de 2009.

⁵⁴ Véase <<http://www.minfin.gov.cv/grandes-op-es-do-plano/grandes-op-es-do-plano/index.php>>

⁵⁵ A partir de información recibida de Monica Goracci, Jefa de Misión, y Marta Bronzin, Coordinadora de Proyectos, OIM Lisboa, Portugal, 22 de junio de 2009.

de Trabajo de Burundi, la República Democrática del Congo (RDC) y Rwanda. La selección de las instituciones beneficiarias en los países destinatarios corresponde a la OIM, que la realiza en colaboración con las unidades MIDA locales⁵⁶ alojadas en los ministerios nacionales de Trabajo,⁵⁷ teniendo debidamente en cuenta las políticas nacionales y regionales pertinentes. Desde el principio, se evalúa toda la información sobre sectores, instituciones y actores clave en cada país destinatario, con la ayuda de cuestionarios enviados a los enlaces de las instituciones asociadas, y se establece un orden de prioridades en reuniones de comités técnicos integrados por representantes de los respectivos sectores y el coordinador nacional MIDA.⁵⁸ A continuación, una serie de reuniones regulares entre los comités directores nacionales, integrados por representantes de los sectores público y privado, la sociedad civil, los círculos académicos, las empresas, las asociaciones, las organizaciones internacionales y los donantes, garantizan que las elecciones sean coherentes y acordes con las estrategias generales de recursos humanos y desarrollo. A partir de las prioridades nacionales y de las estrategias sectoriales trazadas dentro del marco del programa MIDA para los Grandes Lagos, se elaboró un documento estratégico para cada país, en el que se señalaban las prioridades para la parte operativa del programa. No obstante, existe un obstáculo, y es que el proceso administrativo es tedioso y puede retrasar considerablemente la ejecución del proyecto (OIM, 2008c; Keating, 2007; SEE, 2008). Para remediar este problema, se pretende introducir un cambio en los próximos años para pasar a un enfoque a más largo plazo, con proyectos desarrollados conjuntamente por los miembros de la diáspora y las instituciones destinatarias, lo cual permitiría a los primeros ofrecer apoyo técnico a estas instituciones.

Como parte de este proceso de evaluación, es necesario determinar sistemáticamente las competencias y las calificaciones que se requieren de los migrantes que van a participar (posiblemente desde migrantes de calificación baja/media⁵⁹ hasta migrantes altamente calificados), así como los recursos y equipos necesarios, de acuerdo con los requisitos a corto y a medio plazo señalados como esenciales para lograr el efecto deseado a largo plazo en los sectores económicos seleccionados como clave en el respectivo país participante. Para ello, se puede recurrir a encuestas de puestos vacantes en las instituciones y empresas destinatarias, al examen de

⁵⁶ Las unidades MIDA locales de los tres países consisten en un coordinador nacional, un asistente y un oficial administrativo ubicados en los ministerios de Trabajo (OIM, 2008).

⁵⁷ Información obtenida de Géraldine Ansart, Asistente de Proyectos, Programa MIDA para los Grandes Lagos, OIM Bruselas, 23 de febrero de 2009.

⁵⁸ El comité técnico está integrado por el coordinador nacional y los representantes de las instituciones beneficiarias en los tres sectores — salud, educación y desarrollo rural—, así como por especialistas del sector que representan a los países asociados o a organizaciones internacionales (SEE, 2008).

⁵⁹ A falta de una definición consensuada, un migrante semicalificado todavía necesita cierto grado de formación o de familiarización con el trabajo para operar con una eficiencia máxima u óptima, aunque no de tanta duración o nivel como un trabajador calificado. Los trabajadores manuales (por ejemplo, trabajadores de la producción o la construcción) deberían, por lo tanto, clasificarse como semicalificados. Un trabajador menos calificado o de baja calificación tiene normalmente menos formación que un trabajador semicalificado o carece totalmente de formación, pero ha adquirido la competencia necesaria en el trabajo (OIM, 2008d).

la carga de tramitaciones, al registro del número de expatriados empleados en profesiones particulares o a encuestas generales del mercado laboral destinadas a determinar las lagunas generales existentes en cuestión de competencias. Análogamente, pueden derivarse importantes sinergias de otras iniciativas de fortalecimiento institucional ajenas al marco MIDA y dirigidas no solo a los expatriados calificados, sino también a otros grupos, como los migrantes potenciales. Ahí se pueden incluir evaluaciones del mercado laboral para el empleo en el extranjero, como en el proyecto de la fase II del Sistema Integrado de Información sobre Migraciones, llevado a cabo actualmente por la OIM en Egipto (OIM, OIT y OCDE, 2008). Establecer una estructura para investigar y para acceder a información actualizada y a los cambios en las necesidades de empleo puede constituir una herramienta útil para evitar tener que confiar en información obsoleta sobre puestos vacantes como ocurría al principio en el proyecto MIDA de Ghana.⁶⁰

Localizar a los grupos beneficiarios entre las comunidades de migrantes y la diáspora en el extranjero

Los países de origen son conscientes hoy en día de que sus expatriados son un recurso valioso para el desarrollo cuando existen sectores en el mercado laboral que sufren de escasez de trabajadores calificados. Localizar las redes existentes, los intereses, las expectativas y los recursos disponibles entre las comunidades de expatriados es un primer paso importante en la elaboración de iniciativas de proyectos viables. Mediante encuestas, cuestionarios y la creación de bases de datos —a menudo disponibles en línea⁶¹— es posible obtener semblantes detallados de las comunidades con competencias, calificaciones, experiencia, información social y demográfica, patrones de empleo, localización y duración de la estancia en el país de acogida. Esos datos pueden luego analizarse y compararse con las necesidades identificadas (OIM, 2004a; 2005c; 2006).

Por ejemplo, la recopilación de información sobre los recursos de la diáspora mediante la base de datos de expertos creada en el transcurso del programa MIDA para los Grandes Lagos ha sido de gran valor. Las instituciones asociadas, las contrapartes gubernamentales y los donantes han expresado su aprecio por su cobertura tanto geográfica como sectorial, así como por la calidad de los datos. Con respecto al equilibrio entre los tres países destinatarios, los expertos de origen congoleño son el principal grupo representado en la base de datos, con el 58 por ciento de todos los suscriptores a fecha de agosto de 2008, seguido de los expertos originarios de Burundi (25%) y Rwanda (16%) respectivamente. Por lo tanto, la cobertura regional

⁶⁰ Información obtenida de David Appiah, OIM Accra, Ghana, 20 de marzo de 2009.

⁶¹ Véanse, por ejemplo, <http://ethiopiandiaspora.org/questionnaire.asp> para el sitio web de Etiopía para MIDA, en el que los miembros de la diáspora pueden registrar sus competencias, ámbitos de especialidad y recursos, así como la base de datos de la diáspora administrada por la OIM Ginebra, en <http://www.iom.int/jahia/Jahia/activities/by-theme/migration-development/pid/1810>

de los programas parece estar bien justificada. No obstante, teniendo en cuenta que las mujeres representan solo menos de una cuarta parte de los 1.370 registros a fecha de agosto de 2008, sigue habiendo mucho por mejorar con respecto al equilibrio de géneros (SEE, 2008).⁶² También se creó una base de datos de competencias de los migrantes similar como parte del programa MIDA de Ghana y de los programas de retorno temporal de nacionales calificados, que contiene el perfil de más de 700 profesionales hasta la fecha.⁶³

Durante el proyecto MIDA de Italia, realizado entre 2006 y 2007, el Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI, un instituto de investigación italiano) empezó a evaluar las herramientas más adecuadas para identificar las competencias, los conocimientos especializados y los recursos presentes entre la comunidad de la diáspora africana en Italia, y encontró un enfoque “de abajo a arriba” basado en conversaciones en grupos de estudio y entrevistas temáticas para resultar más efectivo. Los grupos de estudio permitieron a los investigadores hacer acopio de los puntos de vista de los migrantes, de sus prioridades y de sus expectativas.⁶⁴ Como parte de la segunda fase del proyecto de retorno temporal de nacionales calificados, se está realizando un ejercicio similar de localización de grupos de migrantes que viven en los Países Bajos, originarios de Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Etiopía, Sierra Leona y Sudán.⁶⁵

Aunque la información estadística sobre asociaciones, redes, organizaciones comunitarias y sociedades de miembros de la diáspora puede permitir conocer más a fondo la composición y el nivel de organización de los expertos expatriados, la investigación no debería limitarse a esas redes y asociaciones, ya que puede que no todos los miembros de la diáspora formen parte de las mismas, especialmente en el caso de las mujeres (OIM, 2006a).

Es precisamente durante la etapa de localización de los recursos cuando puede evaluarse la adecuación de los posibles grupos destinatarios. Por ejemplo, una encuesta de expatriados africanos residentes en Italia, realizada en 2005, mostró que los nigerianos constituían uno de los mayores grupos de la diáspora africana (Ceschi y Stocchiero, 2006). A pesar de su notable presencia, el análisis preliminar llevado a cabo entre 2006 y 2007 reveló que la mayoría de ellos parecían ser víctimas de la trata y que, por lo tanto, antes necesitaban apoyo

⁶² Como componente especial de la base de datos general MIDA administrada por la OIM Ginebra, la base de datos de mujeres africanas, accesible en <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/1904>, ofrece información sobre las mujeres africanas de la diáspora para permitir conocer mejor su perfil mediante datos detallados.

⁶³ A fecha de mayo de 2009. Información obtenida de Ralph Welcker, OIM La Haya, 14 de mayo de 2009.

⁶⁴ Información obtenida de Peter Schatzer, Director, Representante Regional, Barbara Fridel, Responsable de Desarrollo de Proyectos, y Tana Anglana, Directora de Proyectos, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Roma (Italia), 16 de enero de 2009. Las conversaciones en grupos de estudio y las entrevistas también se utilizan en los programas MIDA para los Grandes Lagos (SEE, 2008).

⁶⁵ Información obtenida de Ralph Welcker, OIM La Haya, 14 de mayo de 2009.

que participar en iniciativas de migración y desarrollo (OIM, 2005a).⁶⁶ Este fue un resultado importante de la fase de evaluación previa y permitió que las actividades se concentraran en las comunidades de Ghana y Senegal. Tanto cuantitativa como cualitativamente, ambos grupos ofrecían la presencia necesaria, así como los recursos y competencias organizativos, financieros y empresariales. Además, sus numerosas asociaciones proporcionan apoyo sociocultural y, en particular, potencian los vínculos transnacionales con la comunidad anfitriona en el plano local y también en el nacional (Ceschi y Stocchiero, 2006).

Aparte de las asociaciones de la diáspora, el ejercicio de localización del CeSPI evaluó a las cooperativas, a las autoridades nacionales y locales, a los representantes del sector privado, incluidos los bancos, y a organizaciones no gubernamentales de varias regiones italianas, así como el potencial de las diásporas de Ghana y Senegal de comprometerse en actividades viables de desarrollo económico.⁶⁷ La participación de múltiples interesados en la fase de preparación, sobre todo de los propios migrantes, resultó ser de importancia capital para el éxito en la ejecución del proyecto MIDA (Ceschi y Stocchiero, 2006). Además de localizar a los grupos destinatarios, las encuestas y los estudios pueden mejorar la comprensión y el conocimiento del tipo de actividades potencialmente interesantes para las diásporas y de las posibles dificultades de su puesta en práctica (Grupo Mundial sobre Migración, 2008).

Buscar la confluencia entre la oferta y la demanda

Las competencias y los recursos identificados como demandados en los países destinatarios deben encontrar su correspondencia con los conocimientos especializados, las calificaciones y los recursos disponibles entre las comunidades de la diáspora y los migrantes (OIM, 2004a). Partiendo de la experiencia obtenida en programas de RNC anteriores, pero con un enfoque más centrado en las necesidades específicas, los proyectos MIDA facilitan la selección de candidatos de las diásporas proporcionando a las instituciones beneficiarias perfiles de los miembros de la diáspora o iniciativas definidas. Este proceso permite a las instituciones destinatarias elegir candidatos o proyectos de acuerdo con sus necesidades de recursos humanos previamente identificadas (OIM, 2008a; SEE, 2008).

Durante la ejecución del programa MIDA para los Grandes Lagos, dirigido a las comunidades de la diáspora de Burundi, el Congo y Rwanda residentes en Europa, una dificultad particular encontrada fue la calidad de las descripciones de puestos para los expertos buscados. A menudo, los términos de referencia redactados por instituciones asociadas en los países destinatarios para la contratación de miembros de la diáspora eran

⁶⁶ Información obtenida de Peter Schatzer, Barbara Fridel y Tana Anglana, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Roma (Italia), 16 de enero de 2009.

⁶⁷ El proyecto no se dirigía específicamente a nacionales calificados, sino a los miembros de la diáspora africana en general.

demasiado breves y ambiguos (SEE, 2008), lo que revela la falta de capacidad y de conocimientos específicos. Por consiguiente, algunas correspondencias no fueron correctas y los participantes se dieron cuenta de que habían ocupado puestos que requerían competencias de las que carecían y sus descripciones de puesto tuvieron que revisarse.⁶⁸ Una detección más sistemática e institucionalizada de las necesidades podría ayudar a corregir este problema.⁶⁹ Por ejemplo, el programa MIDA para los Grandes Lagos prevé actualmente que las instituciones beneficiarias obtengan asesoramiento técnico de miembros de la diáspora respecto al desarrollo de sus propuestas de proyectos.

Para los proyectos MIDA que no se dirigen específicamente a migrantes altamente calificados, un paso importante puede ser la determinación, junto con las autoridades competentes del país destinatario, de los sectores prioritarios que se han de desarrollar y para los que el propio país desea promover o animar la inversión de la diáspora; por ejemplo, algunos de los sectores prioritarios señalados durante el programa MIDA de Ghana y Senegal fueron la agricultura (y otras actividades relacionadas como el procesamiento de alimentos) y el turismo.

Cuadro 4: Condiciones previas para la ejecución de programas MIDA y similares

Para garantizar el éxito en la ejecución de los programas y la seguridad de los participantes, hay ciertas condiciones previas que deben respetarse según el proyecto de que se trate (Sandgren, 2001; OIM y DGCD, 2006; OIM, 2007c; 2009; Keating, 2007).

... para **los miembros de la diáspora** :

- Ser originario de un país o región destinatario⁷⁰ y tener residencia legal regular en el país de acogida.
- Estar dispuesto y tener la posibilidad de dejar el país de acogida para realizar tareas de corta duración en el país destinatario sin perder su permiso de residencia, su empleo o sus derechos sociales o sanitarios.⁷¹
- Poseer los recursos humanos o financieros, por ejemplo, nivel educativo, calificaciones y experiencia profesional demandados en el país destinatario, así como capital financiero o empresarial.
- Tener voluntad, motivación, compromiso y capacidad para contribuir al desarrollo del país de origen mediante la transferencia de conocimientos y recursos.
- Gozar de buena salud y tener capacidad para trabajar en condiciones físicamente exigentes, en el caso de actividades que impliquen un retorno real.

⁶⁸ Información obtenida de Tamara Keating, Jefa de Servicios de Ejecución y Gestión, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Bruselas, 13 de enero de 2009.

⁶⁹ El concurso de propuestas de proyectos de la cuarta fase del proyecto MIDA para los Grandes Lagos trata de abordar esta cuestión. Remítanse a www.midagrandslacs.org.

⁷⁰ No es un requisito para los programas que aspiran a mejorar las oportunidades de inversión y su empleo productivo.

⁷¹ Sólo atañe a programas que implican la transferencia física de expertos a los países destinatarios.

La participación de múltiples interesados tanto en los países de origen como en los de acogida es necesaria para garantizar que la situación de legalidad de los miembros de la diáspora no se vea amenazada por su despliegue temporal dentro de estos programas (GMM, 2008).⁷² Las limitaciones en cuanto a recursos hacen a veces difícil la participación para ciertos grupos de migrantes como ha ocurrido, por ejemplo, entre los miembros de la diáspora de África Occidental en Italia (OIM, 2005a).

...para **los empleadores y las instituciones beneficiarias** :

- Afrontar la escasez de recursos humanos en un sector de desarrollo clave identificado a escala regional, nacional o local.
- No poder encontrar y contratar personal calificado en el mercado laboral local.
- Tener voluntad de participar en un proyecto plurianual y de contribuir financiera y socialmente a la contratación de expertos de la diáspora.
- Demostrar el efecto de la contratación de profesionales calificados en la capacidad de gestión de la institución beneficiaria.

Debe evitarse depender del suplemento salarial del programa y nutrirse de los participantes MIDA en lugar de contratar personal local, aunque esto puede ser difícil de hacer en ciertos casos. De ahí la importancia de una buena evaluación previa de las necesidades.

...relativa al **país en general o a un contexto regional** :

- Un entorno político y económico favorable, un buen gobierno, unas buenas condiciones macroeconómicas, un marco legislativo y un estado de derecho creíbles, así como la conciencia de los posibles factores desestabilizadores, como la corrupción, la inestabilidad política y los riesgos de seguridad.⁷³
- Disponibilidad de la infraestructura básica necesaria, por ejemplo, electricidad, carreteras y transporte, vivienda, acceso a la atención sanitaria y a la educación.

⁷² La condición de residencia legal en un país extranjero excluye a los migrantes en situación irregular, cuyas dificultades son por lo tanto difíciles de abordar. En cualquier caso, los migrantes irregulares suelen priorizar sus propias estrategias de supervivencia y las de sus familias y no están habitualmente en situación de apoyar esfuerzos para promover el desarrollo de su país de origen. Información obtenida de Anita Alero Davies, Especialista en Salud Pública, Departamento de Salud y Migración, Sede de la OIM, Ginebra (Suiza), 14 de enero de 2009.

⁷³ En el caso del proyecto MIDA de Somalia, los profesionales de la salud somalíes que participaron en el proyecto tuvieron que ser evacuados en octubre de 2008 debido al empeoramiento de la situación de la seguridad en Somalia. No obstante, los participantes estaban preparados y eran conscientes de la amenaza para su seguridad. La OIM en Hargeisa (Somalia) y Helsinki (Finlandia), como agencia ejecutante, habían logrado acuerdos con los organismos de evacuación y habían asegurado a los participantes para esos casos. Información obtenida de Juan Daniel Reyes, Responsable de Proyectos, OIM Helsinki, Finlandia, 16 de enero de 2009.

II.3 Fase II: Actividades promocionales para movilizar recursos y reforzar la confianza

Actividades de difusión para movilizar recursos de la diáspora y de los migrantes y reforzar la confianza

Un requisito previo de cualquier iniciativa del tipo de MIDA es presentar a todos los actores, incluidos los donantes, una justificación clara sobre por qué y cómo pueden alcanzarse mejor los objetivos de la cooperación para el desarrollo mediante el tipo de intervención que plantea MIDA. Una vez localizados los recursos y los intereses de las comunidades de la diáspora y halladas sus correspondencias con las necesidades detectadas en los países de origen, es preciso formular una estrategia de comunicación promocional para despertar la conciencia y el interés públicos mediante campañas de información, conversaciones en grupos de estudio, la convocatoria de conferencias sobre migración y desarrollo y la creación de sitios web para difundir la información de referencia. Estas actividades promocionales pueden ayudar a presentar y exponer el enfoque MIDA con el fin de llegar a las distintas partes interesadas, como contrapartes gubernamentales de los países emisores y receptores, miembros calificados de la comunidad expatriada, instituciones y empresas interesadas que podrían beneficiarse de las competencias y de los recursos obtenidos mediante la iniciativa MIDA y otros actores potencialmente interesados. El principal objetivo de las actividades de difusión es informar y garantizar la participación de diversas partes que, a su vez, son capaces de dar a conocer el programa entre otros posibles asociados y están dispuestas a ello (Ceschi y Stocchiero, 2006).

Contrariamente a la negligencia que suele mencionarse en relación con el contacto y la comunicación con las comunidades de la diáspora en conexión con actividades de este tipo y similares, realizadas bajo el auspicio de organizaciones internacionales, MIDA insiste en trabajar con los migrantes y las comunidades de la diáspora y no solo para ellos,⁷⁴ y reconoce y da la bienvenida a las diásporas como socios y no como meros recursos. Con el fin de crear y garantizar relaciones viables y constructivas entre los miembros activos de la diáspora y sus contrapartes gubernamentales en los países emisores y receptores, junto con otras partes interesadas, entre ellas organizaciones internacionales y entidades del sector privado capaces de facilitar este proceso, existe lo que se ha dado en llamar “Diálogos con la diáspora”.⁷⁵

⁷⁴ Información obtenida de Peter Schatzer, OIM Roma, 16 de enero de 2009.

⁷⁵ Por ejemplo, Fonkoze, las mayores instituciones de microfinanzas de Haití, concluyeron recientemente una videoconferencia entre miembros de la comunidad de la diáspora haitiana que viven en los Estados Unidos y el Ministerio de Haitianos Residentes en el Extranjero en Puerto Príncipe, para estudiar formas de mejorar los conocimientos financieros de los inmigrantes haitianos en los Estados Unidos. Para más información, véase Luce, 2009.

Cuadro 5: Facilitación de los diálogos con la diáspora

Mediante los diálogos con la diáspora es posible superar lagunas importantes en los canales de comunicación, crear vínculos y un entorno de confianza mutuamente beneficioso entre las asociaciones de la diáspora, los gobiernos de los países de origen y destino y otros muchos agentes del desarrollo. Desde su creación en 2006, la OIM ha hecho posible la celebración de videoconferencias para los diálogos con la diáspora sobre temas tales como la salud, la agricultura, el desarrollo del sector privado y la inversión en Benin, Burundi, la República Democrática del Congo, Sudán y Tanzania, así como el desarrollo de los recursos humanos mediante el fortalecimiento institucional apoyado por la diáspora en el sector de la educación en el África Subsahariana. También han tenido lugar diálogos similares con Etiopía, Nigeria y Cabo Verde. Un resultado importante de los debates sobre los pasos necesarios para lograr la participación de la diáspora en las políticas y los programas de desarrollo fue el acuerdo en torno a la introducción de bases de datos para registrar las calificaciones y las competencias de los expatriados africanos residentes en Europa y América del Norte que querían contribuir con sus competencias y recursos a proyectos de migración y desarrollo. Esas bases de datos, desarrolladas con la ayuda de la OIM, forman parte de la mayoría de los programas MIDA existentes (Diene, 2007; OIM, 2007a).

La presentación de información pertinente en sitios web favorece considerablemente las iniciativas de difusión en un mundo cada vez más interconectado y facilita el acceso de una gran variedad de miembros de la comunidad de la diáspora. Como ejemplo de la mejor práctica surgida de la fase III del programa MIDA para los Grandes Lagos (SEE, 2008), las bases de datos contienen los perfiles de expertos de la diáspora en sectores clave para el desarrollo, que pueden inscribirse ellos mismos a través de los sitios web de MIDA para expresar su disponibilidad y voluntad de cooperar en diversos proyectos de RNC y MIDA. En todos los casos, la inscripción es una iniciativa voluntaria y personal y su seguimiento y aceptación dependerán de la capacidad de difusión y de las actividades del programa. Por ejemplo, si los miembros de la diáspora no forman parte de grandes asociaciones o no mantienen un contacto estrecho con otros expatriados es posible que no se establezca contacto con ellos para pedir su inscripción y participación. Este es un dato importante obtenido del proyecto MIDA en Etiopía, MIDEth. Los miembros de la diáspora que, por ejemplo, pertenecen a asociaciones de médicos bien organizadas de los Estados Unidos o Europa tienen más posibilidades de que alguien se ponga en contacto con ellos que los que tienen poca o ninguna relación con sus compatriotas en el país de acogida.⁷⁶ Esta premisa también es válida para los enfermeros que no figuran como destinatarios en las actividades de localización o difusión. Hay que considerar además una dimensión de género: los médicos varones parecen estar sobrerrepresentados en las asociaciones o redes profesionales, al contrario de lo que ocurre con las profesionales de la salud y las

⁷⁶ Información obtenida de Charles Kwenin, Jefe de la Misión Especial de Enlace, OIM Addis Abeba, Etiopía, 13 de marzo de 2009.

enfermeras, a las que a menudo hay que buscar por canales diferentes, como en el caso del Proyecto Salud de Somalia.

Las campañas de promoción deberían dirigirse tanto a los países receptores como a los emisores. Una lección importante aprendida en la fase piloto del proyecto MIDA de Italia, centrado en Ghana y Etiopía, es la necesidad de llevar a cabo actividades promocionales en los países de origen y destino para lograr un apoyo lo más amplio posible (OIM, 2005a). Mientras que durante la fase I del programa MIDA para los Grandes Lagos, algunos expertos de la diáspora encontraron desconfianza, e incluso envidia por parte del personal local en su lugar de trabajo, en la segunda fase se observó una mejora significativa en cuanto al conocimiento general y la percepción pública del programa. El grado de aceptación de los participantes del programa fue en general mucho mayor, lo cual es una condición importante para un fortalecimiento institucional efectivo (OIM y DGGD, 2006). La publicidad en los medios de comunicación puede desempeñar un papel especial cuando se trata de llegar al mayor público posible y, en particular, para alcanzar el importante objetivo de un nivel más elevado de inscripciones de mujeres.

En consonancia con las recomendaciones de la evaluación del programa MIDA III, debían hacerse esfuerzos especiales para ampliar el plantel de países receptores participantes. En este sentido, la OIM ha decidido intensificar sus esfuerzos de difusión entre los miembros de la diáspora que viven en otros países receptores europeos además de Bélgica (OIM, 2007c). En todos los casos, hay que tener en cuenta las respectivas políticas y prioridades en materia de cooperación para el desarrollo de los gobiernos y otros donantes. La importancia de este aspecto quedó clara en el proyecto DIAS de Cabo Verde, en el que el Gobierno neerlandés retiró su financiación porque Cabo Verde no estaba ya en su lista de países en desarrollo en los que tenían interés en trabajar.⁷⁷

Crear y fomentar incentivos para participar

Las evaluaciones preliminares de los programas de RNC detectaron y pusieron de relieve claramente la necesidad de crear incentivos para alentar la participación en proyectos de desarrollo en los países de origen (CIM, 1986; OIM, 1990; 1992; 1993). Teniendo en cuenta el costo de la vida, los niveles salariales, frecuentemente bajos, y la frágil infraestructura local, la OIM y sus socios ofrecen apoyo en diversos grados, y dependiendo de los programas particulares, en forma de gastos de viaje, transporte de bienes personales, suplementos salariales, seguro médico y equipamiento profesional con el fin de facilitar el proceso de reintegración de expertos

⁷⁷ Información obtenida de Ralph Welcker, OIM La Haya, 14 de mayo de 2009.

expatriados. Se observó que un factor crucial para el éxito de los programas de RNC era la disponibilidad de vivienda asequible (Altai Consulting, 2005).

En las primeras etapas de los programas de RNC, la percepción de que los retornados disfrutaban de un trato preferencial por las prestaciones que recibían en comparación con las de los que se habían quedado en el país dio lugar a cierta contención. Entretanto, esta cuestión ha sido abordada adecuadamente en numerosos proyectos como, por ejemplo, el programa de RNC en Zimbabwe de la década de 1980 en respuesta a una solicitud a tal efecto cursada por el Gobierno y a una evaluación de las necesidades reales en el proceso de reintegración (CIM, 1986), y está teniéndose igualmente en cuenta en la cuarta fase del programa MIDA para los Grandes Lagos (2009-2012), en la que los expertos asumen tareas de forma voluntaria y cobran dietas para cubrir sus gastos diarios.⁷⁸

Cuadro 6 : Los incentivos para los participantes a través del apoyo del programa pueden incluir la cobertura de los siguientes gastos :

- Viaje.
- Seguro mientras dure la tarea asignada.
- Vacunación.
- Visado y registro temporal.
- Viáticos para garantizar la naturaleza voluntaria de la participación, a menudo cubiertas en parte por los empleadores.
- Apoyo para vivienda y transporte, con especial atención a la seguridad de las mujeres participantes.
- Orientación previa al viaje y asistencia una vez en el país a través de los equipos MIDA y de la OIM (OIM, 2004a; 2008a; 2009).

La decisión de participar dependerá también de otros factores, como la posibilidad de tomar un permiso sin sueldo o un permiso anual, la pérdida de derechos sociales y sanitarios, la pérdida de los derechos de residencia al salir del país de acogida para una tarea MIDA de corta duración⁷⁹ o la capacidad de atender a obligaciones constantes, como las hipotecas. Los retornos virtuales mediante plataformas de Internet y comunicaciones electrónicas ofrecen una opción innovadora para permitir la participación de miembros de la diáspora que de otro modo no podrían inscribirse debido a limitaciones personales, como la dificultad para ausentarse del

⁷⁸ Información obtenida de Tamara Keating, OIM Bruselas, 13 de enero de 2009.

⁷⁹ El permiso de residencia de los participantes en el programa MIDA de Ghana y en el de retorno temporal de nacionales calificados no suele verse afectado, ya que suelen ser titulares de pasaportes neerlandeses. Información obtenida de Ralph Welcker, OIM La Haya, Países Bajos, 2 de abril de 2009.

trabajo o las molestias de abandonar el país durante varias semanas. Por otra parte, hay más posibilidades de que se presenten como voluntarios los profesionales que pueden dejar de trabajar temporalmente que los que tendrían dificultades para conciliar una ausencia de varias semanas con sus obligaciones personales y profesionales (Long y Mensah, 2007; SEE, 2008).

A pesar de las afinidades culturales y lingüísticas de los expertos de la diáspora y de las comunidades de migrantes, es importante señalar que numerosos emigrantes no siempre son plenamente conscientes o están al día del contexto local prevaleciente en su país de origen. Como muestran los comentarios de los participantes desde el comienzo de los programas de migración para el desarrollo,⁸⁰ cuanto más tiempo lleven fuera del país, más probable es que les resulte difícil readaptarse al contexto local. Así ocurre especialmente cuando existen grandes diferencias en el grado de desarrollo entre el país de origen y el país de residencia. La falta de infraestructura, las diferentes condiciones de trabajo y de vida y el nivel de (in)seguridad pueden influir también en el éxito de los retornos de corta duración de nacionales calificados. Por estas razones, el Proyecto Salud de Ghana sigue la buena práctica de ofrecer cursos preparatorios y sesiones de orientación a los participantes. Además, los profesionales de la diáspora pueden ayudar informando a otros miembros de la diáspora de la situación reinante. La escasez de vivienda adecuada es otro reto importante, ya que, por ejemplo, al alojamiento del personal médico y sus familias a menudo no se tiene en cuenta en la planificación de los centros hospitalarios⁸¹ (OIM, 2008a; Long y Mensah, 2007).

Uno de los mayores problemas ha sido la falta de atención al componente de género en los programas existentes. El problema va más allá de la simple inclusión de mujeres expertas y el respeto por la paridad entre hombres y mujeres. Como la participación de las mujeres es a menudo bastante baja, y en la mayoría de los casos se encuentra por debajo del cincuenta por ciento,⁸² parece justificado dirigirse de manera específica y explícita a las mujeres profesionales en las actividades de difusión y promoción. Dada la subrepresentación de las expertas de la diáspora en la base de datos MIDA para los Grandes Lagos, en donde las mujeres representan tan solo el 20 por ciento de todos los expertos registrados a fecha de enero de 2009, debería prestarse más atención a velar por que las tareas tengan en cuenta el género y se eliminen los obstáculos para la participación de mujeres expertas. Una preocupación concreta es la de las jerarquías de género y las asimetrías de poder en las asociaciones de la diáspora, que pueden desanimar a las mujeres de participar en las decisiones y actividades

⁸⁰ Véase, por ejemplo, OIM, 2005a; Long y Mensah, 2007.

⁸¹ Información obtenida de Anita Alero Davies, Especialista en Salud Pública, Departamento de Migración y Salud, OIM Ginebra, 14 de enero de 2009.

⁸² Las mujeres asumieron el 5 por ciento de las misiones en la fase III del Programa MIDA para los Grandes Lagos, aunque el 30 por ciento de los expertos inscritos en la base de datos son mujeres; la participación femenina alcanzó el 37,5 por ciento de las tareas entre abril de 2008 y enero de 2009 en el Proyecto Salud III de Ghana. Información obtenida de Géraldine Ansart, OIM Bruselas, 12 de febrero de 2009; y Hans Eijkhout, Responsable de Proyectos de Migración y Desarrollo, OIM La Haya, Países Bajos, 6 de febrero de 2009.

y de expresar sus intereses y expectativas (FMMD, 2008b). Una posible solución consiste en localizar y contactar a las asociaciones de mujeres de la diáspora y hacerlas participar de manera más estrecha y sistemática. Debería tenerse en cuenta también que las mujeres profesionales pueden servir de modelo de determinados roles y conducir a una mejor comprensión de las experiencias particulares de las mujeres en las tareas asignadas. El proyecto MIDA de Somalia ofrece un ejemplo positivo, ya que 10 de cada 23 solicitantes son mujeres y cuatro de cada siete profesionales expatriados que regresan a Somalia son mujeres del ámbito sanitario.⁸³ Si no se aborda satisfactoriamente la dimensión de género, las diferentes necesidades de los hombres y las mujeres de la diáspora no podrán atenderse y no se aprovechará toda la contribución potencial de las mujeres.

Otra opción que ha de tenerse debidamente en cuenta de la dimensión de género es la de elegir proyectos centrados en las necesidades específicas de un grupo social, por ejemplo las mujeres o los niños. Esta forma específicamente centrada en el género de abordar el fortalecimiento institucional en la programación parece no haber recibido suficiente atención. La única iniciativa MIDA existente hasta la fecha es el proyecto de “Mujeres migrantes para el desarrollo de África”, que trata de incrementar la participación directa de mujeres expertas del África Subsahariana occidental residentes en Italia. Desde su gestión en 2008, el programa ha ayudado a movilizar a las mujeres migrantes para promover el desarrollo del sector privado y los proyectos sociales. A la larga, las cuestiones de género deberían integrarse de forma generalizada en todos los ciclos del proyecto a fin de evitar aislar las preocupaciones de las mujeres de las de los hombres, y viceversa.

II.4 Fase III: Consolidación del interés

Garantizar el compromiso y la autoría

Fomentar el compromiso y una autoría más amplia son dos de los principios rectores esenciales que sustentan la ejecución con éxito de los programas MIDA. Dos de las cinco recomendaciones dimanadas del taller MIDA de abril de 2001 en Libreville (Gabón) subrayaban la necesidad del compromiso de los gobiernos y de los directivos empresariales de apoyar la realización de los programas MIDA, así como la importancia de que los países participaran como autores de dichos programas.⁸⁴

Inicialmente, los directores de proyectos de la OIM encontraban ciertas dificultades para obtener el compromiso y la participación de sus contrapartes gubernamentales. Por ejemplo, durante la fase piloto del

⁸³ Información obtenida de Juan Daniel Reyes, OIM Helsinki, 13 de mayo de 2009.

⁸⁴ Aunque la primera recomendación señala que tanto los gobiernos como el sector privado deberían demostrar compromiso con la ejecución con éxito del programa MIDA, la segunda estipula que la autoría del programa MIDA corresponde a los propios países africanos (OIM, 2001).

proyecto MIDA de Italia (2003 -2004), las expresiones de compromiso político por parte de Ghana y Etiopía tardaron en transformarse en una participación activa mediante estructuras formales de apoyo basadas en un acuerdo firmado como, por ejemplo, un memorando de entendimiento para la ejecución en el terreno (OIM, 2005a). La experiencia desde entonces ha demostrado que la participación activa de los gobiernos es una condición esencial del éxito⁸⁵. Asignar coordinadores o enlaces MIDA nacionales que trabajen en las instituciones destinatarias de los países beneficiarios y lograr la participación de nacionales en la gestión del proyecto puede ayudar también a reforzar la autoría del país (OIM, 2004a). En este sentido, el proyecto DIAS de Cabo Verde, dirigido por el Instituto das Comunidades, bajo el Ministerio de Asuntos Exteriores y con la asistencia técnica de la OIM, constituye un ejemplo innovador de autoría plena y compromiso por parte del Gobierno caboverdiano.⁸⁶

Una de las lecciones más valiosas aprendidas de los proyectos MIDA pasados y actuales es la comprobación de que la cooperación entre todas las partes interesadas reviste la máxima importancia. La colaboración estrecha entre los respectivos ministerios y otros actores en los sectores destinatarios ha demostrado arrojar enormes beneficios. Por ejemplo, el Proyecto Salud de Ghana no hubiera podido llevarse a término sin la ayuda de los socios de los Países Bajos, el Reino Unido y Alemania, por una parte, y de los expertos de Ghana, por la otra. Análogamente, el proyecto MIDA de Italia se ha apoyado en la cooperación entre autoridades nacionales y locales de Italia y Senegal.⁸⁷

En el caso del proyecto de Migración para el Desarrollo de Etiopía (MIDEth), actualmente en curso, la autoría se comparte entre un consorcio de tres partes (las autoridades etíopes, el PNUD como donante principal y la oficina de la OIM en Addis Abeba), que ha firmado un memorando de entendimiento como base formal para la ejecución del proyecto. La Dirección General de Asuntos de los Expatriados Etíopes, dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores (2009), y las Oficinas Regionales de Coordinación de Asuntos de la Diáspora son las principales contrapartes gubernamentales y las actividades de fortalecimiento institucional del proyecto incluyen la formación del personal administrativo de la diáspora.⁸⁸

A otro nivel, hay espacio para explorar oportunidades de cooperación con otros donantes internacionales y organismos de ejecución (OIM y DGCD, 2006). Por ejemplo, los proyectos de tipo MIDA pueden complementar programas operados por otras organizaciones internacionales, como TOKTEN del PNUD, que puede ofrecer el

⁸⁵ Por ejemplo, en el caso de Burundi, Rwanda y la RDC, MIDA se incluyó en sus programas indicativos nacionales.

⁸⁶ A partir de información de Monica Goracci, Jefa de Misión, y Marta Bronzin, Coordinadora de Proyectos, OIM Lisboa, Portugal, 22 de junio de 2009.

⁸⁷ El Grupo de Acción de Salud MIDA de Ghana está integrado por los principales actores del sector de la salud de Ghana. Información obtenida de Ralph Welcker, 19 de marzo de 2009; David Appiah, 20 de marzo de 2009; Peter Schatzer, Barbara Fridel y Tana Anglana, 16 de enero de 2009, y Tamara Keating, 13 de enero de 2009.

⁸⁸ Información obtenida de Charles Kwenin y Bruk Asmellash, OIM Addis Abeba, 13 de marzo de 2009.

despliegue rápido de expertos para cubrir las lagunas de capacidad en situaciones posteriores a crisis.⁸⁹ En algunos países en los que existen sinergias significativas entre los proyectos dirigidos por la OIM y otros organismos, las prácticas idóneas que merecen emularse a mayor escala y las lecciones aprendidas se comparten y los proyectos se fusionan, como en el caso del programa de “Apoyo técnico para somalíes expatriados calificados” (QUESTS) del PNUD. A partir de la experiencia obtenida mediante los programas QUESTS y TOKTEN del PNUD y la experiencia programática de MIDA y RNC de la OIM, esta última pondrá en marcha una versión revisada titulada programa QUESTS-MIDA, en asociación con el PNUD (PNUD y OIM, 2009). También se ha firmado un acuerdo entre la OIM y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que hace referencia específica a la iniciativa del programa MIDA y aspira a apoyar el codesarrollo de proyectos agrícolas propuestos por las comunidades de migrantes.

Sostenibilidad

La sostenibilidad⁹⁰ es un asunto clave en todas las intervenciones y son numerosos los factores que contribuyen a determinar la sostenibilidad de los proyectos MIDA a lo largo del tiempo. Los proyectos MIDA no aspiran a cubrir meramente puestos vacantes, sino que pretenden mejorar la competencia de los beneficiarios y de las instituciones beneficiarias impartiendo competencias, conocimientos teóricos y conocimientos prácticos nuevos y complementarios⁹¹ y, mediante la introducción de nuevas tecnologías y equipos, contribuir a una mejorara a largo plazo (OIM, 2004a; 2008a). Además, muchos proyectos aspiran a generar oportunidades de empleo en el mercado laboral local y un crecimiento económico general. Esta perspectiva a más largo plazo puede ser la diferencia más significativa entre MIDA y programas como TOKTEN y RNC, cuyo objetivo es cubrir vacantes en escenarios posteriores a situaciones de crisis y poseen una orientación a más corto plazo.⁹²

El proyecto MIDA de Guinea tenía como primer objetivo la potenciación de la autonomía social y económica de las mujeres del ámbito rural mediante la creación de cooperativas que gestionaran su propio fondo rotatorio de microcréditos. La adquisición satisfactoria de competencias de administración de empresas por parte de las participantes y la creación de una cohesión grupal fueron consideradas aspectos cruciales para la sostenibilidad del proyecto a más largo plazo (OIM, 2005b).

⁸⁹ En Rwanda y Burundi, el PNUD convino en centrar sus actividades dentro de los programas TOKTEN en las diásporas repartidas por América del Norte, Sudáfrica y Asia, mientras que el programa MIDA de la OIM se dirigirá a las diásporas en Europa. Además, las condiciones para las tareas de fortalecimiento institucional de corta duración se han sincronizado entre los dos programas en los países de los Grandes Lagos (OIM y DGCD, 2006).

⁹⁰ Información obtenida de Ralph Welcker, Misión de la OIM en La Haya (Países Bajos), 19 de marzo de 2009.

⁹¹ Por sostenibilidad, en el contexto de la ejecución de proyectos, se entiende el hacer una contribución duradera manteniendo las actividades, y en particular la repercusión, más allá del fin de la participación operativa de la OIM.

⁹² Es importante señalar que debido a su orientación al desarrollo, aunque incluye países de fuera de África, el programa de retorno temporal de nacionales calificados está considerado como de tipo MIDA.

De forma similar, los actuales proyectos MIDA de la OIM se centran en forjar asociaciones duraderas entre los ministerios y los miembros de la diáspora (como en el Programa MIDA para los Grandes Lagos, en el Proyecto Salud de Ghana, en el de retorno temporal de nacionales calificados de Sierra Leona y en el DIAS de Cabo Verde), así como entre los municipios de acogida y de origen de las comunidades de la diáspora (como en el proyecto MIDA de la Cooperativa de Ghana sobre cooperación descentralizada). El enfoque adoptado por MIDA de Italia se basa en la idea de las PYMES como autosuficientes y capaces de contribuir al desarrollo; además, se espera que el proyecto tenga un efecto duradero gracias a la potenciación de la autonomía de las asociaciones de migrantes y a la forja de asociaciones entre estas y sus comunidades de acogida.⁹³ Otros factores que contribuyen a la sostenibilidad de estos proyectos son la confianza en los coordinadores y socios nacionales procedentes del acervo local de talentos (Keating, 2007), una alta visibilidad y una firme aceptación y apoyo políticos. Partiendo de la fuerza de estos puntos, las instituciones asociadas han aceptado de buen grado ampliar su participación y los profesionales se han mostrado dispuestos a repetir sus intervenciones (SEE, 2008).

La estrecha participación de las contrapartes gubernamentales en la ejecución del proyecto fomenta la autoría y la sostenibilidad de los proyectos de migración para el desarrollo. Su objetivo último es transferir toda la operación de las actividades al Gobierno del país de origen. Para ello, es preciso señalar unos hitos claros a fin de garantizar las contribuciones presupuestarias y el apoyo de las contrapartes gubernamentales. En Ghana, varias ONG dirigidas por miembros de la diáspora tienen la intención de llevar a cabo labores de fortalecimiento institucional en el sector de la salud (Long y Mensah, 2007).

En resumen, las orientaciones estratégicas de los proyectos MIDA pueden ser muy diversas. Cubren la promoción del espíritu empresarial, el desarrollo de canales de transferencia financiera y proyectos de inversión innovadores, la cooperación descentralizada y el fortalecimiento institucional a través de la circulación directa o virtual de las competencias. Todo ello puede estudiarse y elaborarse más a fondo en el diseño de nuevos programas adaptados para satisfacer necesidades específicas.

Uno de los principales puntos fuertes del programa MIDA es sin duda su enfoque centrado en un país y encaminado a reforzar la capacidad nacional, un enfoque que se ha enriquecido con años de experiencia. La investigación completa de las particularidades locales, nacionales y regionales es un requisito previo esencial para la ejecución con éxito de un proyecto. Esta investigación tendrá que localizar el potencial en cuanto a recursos de los miembros de la diáspora y de los migrantes y relacionarlos con las necesidades de desarrollo prioritarias del país de origen, teniendo en cuenta consideraciones de género.

Para incentivar la participación de múltiples interesados, los países de origen y destino, los

⁹³ A partir de información obtenida de Monica Goracci, Jefa de Misión, y Marta Bronzin, Coordinadora de Proyectos, OIM Lisboa, Portugal, 22 de junio de 2009.

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

La utilización de la migración para el desarrollo de las diversas regiones

miembros de la diáspora y las asociaciones, así como los representantes del sector privado, la sociedad civil y los donantes de la comunidad internacional necesitan participar activamente durante todo el ciclo de proyecto. Con este fin, es preciso formular y aplicar una estrategia de comunicación concreta con miras a difundir el proyecto, informar y hacer participar a todos los actores. Para garantizar la participación tanto de expertos como de expertas, deben crearse ciertos incentivos que traduzcan ese interés y motivación por parte de los miembros de la diáspora en una contribución y una experiencia positivas por parte de todos los interesados. La participación activa de los gobiernos puede fomentarse mediante acuerdos formales de cooperación que sirvan de base para asociaciones sostenibles y de larga duración.

Bibliografía

Altai Consulting

2005 An Evaluation of the EU-RQA Program, noviembre, OIM/CE.

Ceschi, S. y A. Stocchiero

2006 Partnership initiatives for co-development. Ghanaian and Senegalese immigrants and CeSPI-IOM research action, Strategy Paper Ghana/ Senegal MIDA-Project, noviembre, CeSPI y OIM, Roma.

Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM, posteriormente OIM)

1986 Evaluation Report on the Implementation of the Project Reintegration of Qualified African Nationals, ICM Information Paper Nº 2, preparado para el Seminario sobre Reintegración de Nacionales Africanos Calificados, 1-4 de diciembre, Nairobi.

Comunidad Económica Europea (CEE) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

1992 Evaluation Report on Reintegration of Qualified African Nationals. Proyecto CEE-OIM (1982-1991). Evaluación externa.

Consejo de la Unión Europea

1998 Reglamento (CE) Nº 1659/98 del Consejo, de 17 de julio de 1998, sobre la cooperación descentralizada, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 213/6, 30 de julio, disponible en <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:213:0006:0008:ES:PDF>>

2004 Reglamento (CE) Nº 625/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, por el que se prorroga y modifica el Reglamento (CE) Nº 1659/98 sobre la cooperación descentralizada, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexpls!prod!CELEXnumdoc&numdoc=32004R0625&lg=es>

Diene, M.

2007 “Dialogues with the Diasporas: Setting an Agenda for Development”, *Migration*, Special Edition, julio, OIM, Ginebra.

Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD)

2008a Empowering Migrants and Diasporas to Contribute to Development, documento de trabajo de la mesa redonda 1.2, <http://government.gfmd2008.org/component/option,com_docman/Itemid,45/task,cat_view/gid,35/>

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

2008b Informe de la primera reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, Bélgica, 9-11 de julio de 2007, Bruylant, Bruselas, <http://www.gfmd-fmmd.org/en/system/files/2080096_FORMON_UK_BAT.pdf>

Frigeri, D. y A. Ferro
 2006 Financial instruments for the optimization of the role of remittances in development, Strategy Paper MIDA Ghana/Senegal project, CeSPI y OIM, Roma, noviembre.

Grupo Mundial sobre Migración (GMM)
 2008 Global Forum on Migration and Development: Matrix of projects/activities that could be of interest to participants, GMM, Ginebra.

Keating, T.
 2007 “Migration et développement pour l’Afrique: mobiliser les ressources de la diaspora pour le renforcement des capacités dans les pays d’origine”, in *Migration – ein Beitrag zur Entwicklung?* Schweizerisches Rotes Kreuz (ed.), Seismo Verlag, Zúrich.

Kingma, M.
 2007 *Nurses on the Move: Migration and the Global Health Care Economy*. Cornell University Press, Ithaca, Nueva York.

Little, L. y J. Buchan
 2007 Nursing Self Sufficiency/Sustainability in the Global Context. International Centre on Nurse Migration (ICNM), Ginebra. Disponible en <<http://www.ichrn.com/publications/policyresearch/SelfSufficiency.pdf>>

Long, L. y K. Mensah
 2007 MIDA Ghana Health Project Evaluation, Real Embajada Neerlandesa, Accra, marzo.

Luce, J.
 2009 “Fonkoze: Haitian Diaspora Unites Across U.S.”, *The Huffington Post*, 6 de mayo de 2009, http://www.huffingtonpost.com/jim-luce/fonkoze-haitian-diaspora_b_193550.html

Ministerio de Relaciones Exteriores de Etiopía
 2009 Ethiopian Expatriate Affairs (EEA), Ministerio de Asuntos Exteriores de Etiopía, Addis Abeba, <http://www.mfa.gov.et/Ethiopians_Origin_Abroad/Ethiopia_Origin.php>

Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico de Etiopía

- 2006 Ethiopia: Building on Progress. Plan for Accelerated and Sustained Development to End Poverty (PASDEP) (2005/06-2009/10), Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico, Addis Abeba, septiembre. <http://siteresources.worldbank.org/INTETHIOPIA/Resources/PASDEP_Final_English.pdf>

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

- 1990 Evaluation Survey Among the Returnees Assisted in Their Reintegration Process Within the Framework of the Project Reintegration of Qualified African Nationals - fase II. Evaluación de Programas, OIM, Ginebra.
- 1993 Survey Among the Returnees Assisted in Their Reintegration in Chile Within the Framework of the Latin American Reintegration Assistance Programme (LARAP). Evaluación de Programas, OIM, Ginebra.
- 2000 Assessment of Impact of Returnees in the Work Place of the Programme for the Return of Qualified African Nationals (RQAN), informe de la fase III, Oficina del Director Ejecutivo, enero, OIM.
- 2001 Report on the Technical Workshop on Migration for Development in Africa (MIDA), celebrado en Libreville (Gabón), 9-11 de abril de 2001, OIM, Ginebra.
- 2004a MIDA General Strategy Paper, OIM, Ginebra.
- 2004b Towards an IOM Strategy. Migration and Development, Conference Room Paper/12, 88º periodo de sesiones del Consejo, 30 de noviembre - 3 de diciembre, OIM, Ginebra.
- 2005a Evaluation of the MIDA Italy Project, Evaluación de Programas, OIM, Ginebra, mayo.
- 2005b MIDA: Microenterprise development for Guinean women through the provision of microcredits and mobilization of women from the diaspora, informe final para el Gobierno de los Estados Unidos.
- 2005c *The Development Potential of Zimbabweans in the Diaspora*, Serie de Estudios de la OIM sobre la Migración, Nº 17, OIM, Ginebra.
- 2005d *World Migration 2008. Costs and Benefits of International Migration*, Vol. 3 - serie de la OIM,

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

- Informe sobre las migraciones en el mundo, OIM, Ginebra.
- 2006a *Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policy Makers*, Serie de Estudios de la OIM sobre la Migración, Nº 26, OIM, Ginebra, http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/MRS26.pdf
- 2006b Migrations internationales et développement. Perspectives et expériences de l'Organisation internationale pour les migrations, abril.
- 2007a *Diálogos con la diáspora*, OIM, Ginebra.
- 2007b Evaluation of the Migration for Development in Africa (MIDA) Initiative as an Illustration of IOM's Approach to Making Migration Work for Development. Evaluación de Programas, OIM, Ginebra, agosto.
- 2007c Rapport d'évaluation intermédiaire partielle du Programme Migration pour le Développement d'Afrique - Grands Lacs, Phase III, junio, OIM Bruselas.
- 2008a A Brain Gain Project for the Health Sector in Ghana Involving Ghanaians from the Netherlands, Germany and the United Kingdom, MIDA Ghana Health III, documento de proyecto, OIM, La Haya.
- 2008b How Moldovan Households Manage Their Finances. Knowledge and Practices, Survey Report, OIM, Chisinau.
- 2008c Programme de mobilisation des ressources de la communauté burundaise, congolaise et rwandaise de l'extérieur pour le développement des pays des grands lacs, Programme MIDA Grands Lacs IV, documento de proyecto, OIM, Bruselas.
- 2008d *Informe sobre las Migraciones en el Mundo en 2008: Encauzar la movilidad en una economía mundial en plena evolución*. Vol. 4 - serie de la OIM Informe sobre las migraciones en el mundo, OIM, Ginebra.
- 2009 Migration for Development in Africa. MIDA Great Lakes (2008-2012), folleto, OIM y Cooperación Belga para el Desarrollo, Bruselas.

OIM y Direction Générale de la coopération au développement (DGCD)

- 2004 Evaluation du Programme de Mobilisation des ressources humaines et autres de la diaspora africaine de Belgique en faveur du développement des pays d'origine - Migration pour le développement en Afrique, MIDA Bélgica/Región de los Grandes Lagos, evaluación conjunta DGCD/OIM, abril.
- 2006 Rapport conjoint de la seconde Evaluation du programme MIDA Grands Lacs — Programme de développement des pays des Grands Lacs à travers la mobilisation des ressources de la communauté burundaise, congolaise et rwandaise de l'extérieur, OIM/DGCD, febrero.

OIM, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Organización para la Seguridad y la Cooperación Europeas (OSCE)

- 2008 Compendium of Good Practice Policy Elements in Bilateral Temporary Labour Arrangements, seguimiento de la Mesa Redonda 1.2 del FMMD 2007, Migración laboral temporal como contribución al desarrollo: reparto de responsabilidades, copresidida por España y Marruecos, disponible en <<http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/2056>>

Organización Mundial de la Salud (OMS)

- 2006a The global shortage of health workers and its impact. Fact Sheet Nº 302, OMS, Ginebra, <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs302/en/index.html>>
- 2006b *Working Together for Health. World Health Report 2006*, OMS, Ginebra, <http://www.who.int/whr/2006/whr06_en.pdf>

Pandya, J.

- 2007 “When Investment is Not Just About Economics”, en *Migration. Reaping the Fruits of Migration and Development*, Special Edition, julio, OIM, Ginebra.

Panizzon M.

- 2008 Labour mobility - a win-win-win model for trade and development. The case of Senegal, Discussion paper, Geneva Trade and Development Forum, abril de 2008.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y OIM

- 2009 QUESTS-MIDA – Somalia, documento de proyecto, PNUD y OIM.

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

Ratha, D., Mohapatra, S. y S. Plaza

2008 Beyond Aid: New Sources and Innovative Mechanisms for Financing Development in Sub-Saharan Africa, Policy Research Working Paper 4609, Grupo de análisis de las perspectivas de desarrollo del Banco Mundial, Equipo de Migraciones y Remesas, abril, <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/04/28/000158349_20080428101826/Rendered/PDF/wps4609.pdf>

República de Cabo Verde

2001 As Grandes Opções do Plano, Council of Ministers, Praia. Disponible en <<http://www.minfin.gov.cv/grandes-op-es-do-plano/grandes-op-es-do-plano/index.php>>

República de Guinea

2002 Labour – Justice – Solidarity. Poverty Reduction Strategy Paper, enero, <http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Country-Papers-and-JSAs/12082_Guinea_PRSP.pdf>

Sandgren, C.

2001 The IOM Project Reconstruction, Capacity Building and Development through the Return of Qualified Nationals to Bosnia and Herzegovina, an Evaluation, septiembre.

Société d'Etudes et d'évaluation sarl (SEE)

2008 Evaluation du Programme MIDA Grands Lacs Phase III, Rapport Final, agosto, SEE, Luxemburgo.

Entrevistas y comunicación verbal y escrita

- **Anglana, Tana**, Directora de Proyectos, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Roma (Italia), 16 de enero de 2009 y 18 de junio de 2009.
- **Ansart, Géraldine**, Asistente de Proyectos, Programa MIDA para los Grandes Lagos, OIM Bruselas, 12 y 23 de febrero de 2009.
- **Appiah, David**, gestor MIDA sobre el terreno, OIM Accra, Ghana, 20 de marzo y 12 de junio de 2009.
- **Asmellash, Bruk**, Coordinador de Programas, MIDEth, Misión Especial de Enlace, OIM Addis Abeba, Etiopía, 13 de marzo de 2009.
- **Bronzin, Marta**, Coordinadora de Proyectos, OIM Lisboa, Portugal, 22 de junio de 2009.
- **Davies, Anita Alero**, Especialista en Salud Pública, Departamento de Migración y Salud, Sede de la OIM en Ginebra (Suiza), 14 de enero de 2009.
- **Eijkhout, Hans**, Responsable de Proyectos de Migración y Desarrollo, OIM La Haya, Países Bajos, 6 de febrero de 2009.

- **Fridel, Barbara**, Responsable de Desarrollo de Proyectos, Misión de la OIM con Funciones Especiales, Roma (Italia), 16 de enero de 2009.
- **Goracci, Monica**, Jefa de Misión, OIM Lisboa, Portugal, 22 de junio de 2009.
- **Keating, Tamara**, Jefa de Servicios de Ejecución y Gestión, OIM Bruselas, Bélgica, 13 de enero de 2009.
- **Kwenin, Charles**, Jefe de Misión Especial de Enlace, OIM Addis Abeba, Etiopía, 10 de noviembre de 2008 y 13 de marzo de 2009.
- **Piraccini, Elisa**, Asistente de Proyectos, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Roma, 18 de junio de 2009.
- **Reyes, Juan Daniel**, Responsable de Proyectos, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Helsinki (Finlandia), 16 de enero de 2009 y 13 de mayo de 2009.
- **Schatzer, Peter**, Director, Representante Regional, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Roma (Italia), 16 de enero de 2009.
- **Van der Aalst, Joost**, Jefe de Misión, OIM Países Bajos, 14 de mayo de 2009.
- **Welcker, Ralph**, Director del Departamento de Migración y Desarrollo, Misión de la OIM en La Haya (Países Bajos), 19 de marzo, 2 de abril, 14 de mayo y 11 de junio de 2009.

CAPÍTULO III

Seguimiento y evaluación⁹⁴

En el presente capítulo se analiza el lugar que ocupan el seguimiento y la evaluación en los programas de migración para el desarrollo. En los capítulos anteriores se ha ofrecido una panorámica general y ejemplos específicos de la clase de mecanismos y herramientas de seguimiento y evaluación que han utilizado los programas inspirados en el ejemplo de MIDA.

Simplificando, el seguimiento permite recabar información para rastrear de forma rutinaria los progresos realizados conforme a un plan convenido previamente, mientras que las evaluaciones se realizan, por lo general, al término del proceso de ejecución y permiten obtener una valoración global de los resultados y del éxito del proyecto. El seguimiento asegura que la ejecución se desarrolle de acuerdo con el plan, mientras que con las evaluaciones se persigue determinar, tan sistemática y objetivamente como sea posible, el impacto global del proyecto en cuanto a su pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad en función de los objetivos acordados de antemano. Tanto para el seguimiento como para la evaluación es de capital importancia definir claramente los objetivos del proyecto.

En la sección III.1 de este capítulo se examinan los requisitos básicos para la práctica eficaz del seguimiento y evaluación, y se analiza su aplicación en un contexto MIDA, así como las limitaciones que pueden surgir. En la sección III.2 se examina más particularmente la necesidad de un análisis de impacto y se brindan algunas orientaciones para la elaboración de indicadores de éxito adecuados.

III.1 Requisitos para un seguimiento y una evaluación eficaces

Seguimiento

El seguimiento, o **recogida y análisis periódicos de información y datos**, es esencial para una correcta ejecución de las actividades del proyecto. Facilita la toma de decisiones en el momento oportuno, contribuye a que los resultados y la rendición de cuentas sean correctos, y permite que los principales interesados —

⁹⁴ Este capítulo ha sido elaborado por Rougui Ndiaye-Coïc, Responsable de Proyectos, y Christophe Franzetti, Responsable de Evaluación, OIM Ginebra, Suiza. También colaboró Mira Brady, OIM Viena, Austria.

incluidos los donantes— estén puntualmente informados de los progresos en la ejecución de los proyectos. Genera también los datos fundamentales que servirán finalmente de base para la evaluación y la identificación de las enseñanzas aprendidas y de las mejores prácticas (OIM, 2009). Por último, el seguimiento regular del desempeño brinda a los directores de proyectos indicaciones iniciales de posibles limitaciones y problemas imprevistos, lo que les permite aplicar correcciones al programa de trabajo según se requiera durante la ejecución de los proyectos.

El seguimiento se inicia durante las fases iniciales de una intervención planeada. Con las medidas preparatorias se pretende captar un amplio abanico de información y elementos necesarios para el diseño del proyecto. Las medidas incluyen, por ejemplo, una evaluación de las necesidades de las instituciones beneficiarias designadas; el análisis de los datos disponibles sobre la carencia de competencias en el país de origen; la preparación de los perfiles de las comunidades de la diáspora en los países receptores, así como el inventario de las condiciones generales necesarias para asegurar el cumplimiento de los objetivos y que estos puedan sostenerse en el tiempo. Estas medidas aportan también datos e información de partida para un análisis exhaustivo posterior del impacto del proyecto. Es fundamental, en este sentido, resaltar la importancia de trabajar en estrecha colaboración con los gobiernos correspondientes. Por ejemplo, la fase de evaluación de las necesidades del proyecto MIDA de Etiopía recibió el pleno apoyo del Gobierno etíope y permitió determinar qué sectores tenían insuficiencias de competencias a la luz del documento nacional de lucha contra la pobreza de Etiopía.⁹⁵ Además, el seguimiento del proyecto MIDA de Etiopía se llevó a cabo en colaboración con la Dirección de Asuntos de Expatriados del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Fortalecimiento Institucional de Etiopía.⁹⁶

Una vez iniciada la ejecución del proyecto es necesario realizar reevaluaciones periódicas, especialmente en el curso de proyectos que se extienden a lo largo de varios años, o cuando se trata de una iniciativa compleja compuesta por varios proyectos distintos pero relacionados entre sí (algunos de los proyectos MIDA se ejecutan simultáneamente en dos o más países vecinos) que contribuyen a impulsar un programa combinado. En esos proyectos de fases múltiples, el seguimiento permite realizar ajustes de los proyectos de acuerdo con la experiencia adquirida y las enseñanzas extraídas durante las fases anteriores. Por ejemplo, el seguimiento de la primera fase del proyecto MIDA para los Grandes Lagos, con una duración de 12 meses, permitió medir los progresos en la ejecución en relación con las expectativas iniciales, lo que dio lugar a los correspondientes ajustes en la realización de las fases posteriores,⁹⁷ ayudando así a asegurar los mejores resultados posibles. Un

⁹⁵ Los sectores identificados fueron los de salud, agua y saneamiento, y educación.

⁹⁶ Información completada mediante comunicación personal con Charles Kwenin, Jefe de Misión, OIM Addis, 10 de noviembre de 2008.

⁹⁷ La duración prevista del proyecto era de dos años, del 1 de abril de 2006 al 31 de marzo de 2008. La evaluación se llevó a cabo en abril de 2007.

oportuno seguimiento, en particular, puede revelar obstáculos imprevistos u oportunidades inesperadas que demandan un replanteamiento de las hipótesis y la estrategia subyacentes al proyecto. La misión de evaluación llevada a cabo en el contexto del proyecto MIDA Mujeres de Guinea dio lugar a una observación importante: la estrategia de movilización de la diáspora, elaborada conforme a las necesidades de otros países africanos (OIM, 2007c), no se podía aplicar a la diáspora guineana debido al particular grado de desarrollo del país,⁹⁸ entre otros factores. A la vista de estas conclusiones, se decidió contratar los servicios de un tercer formador local con experiencia, que se sumó a dos miembros de la diáspora procedentes de países de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEEAO). Dicho de otro modo, se reformuló la estrategia y se adaptó el proyecto para ajustarlo a la situación particular de este país.⁹⁹

El seguimiento no se limita a la obtención y recogida de datos, sino que se extiende a la planificación y la gestión financieras. Los informes financieros mensuales permiten comparar los costos reales con el calendario de gastos previstos y allanar el camino a las revisiones presupuestarias cuando sea necesario (OIM, 2003b).

En el transcurso de un proyecto, un sistema de seguimiento que funcione correctamente producirá una amplia variedad de informes de actividad¹⁰⁰ que reflejan los logros, desafíos, éxitos, problemas y otros obstáculos surgidos durante la ejecución del proyecto. Para la preparación de los informes finales se podrá recurrir a esta acumulación de datos para ofrecer, de acuerdo con los requisitos establecidos de antemano (especialmente, los de las entidades donantes y otras partes interesadas principales), un informe preciso de la ejecución del proyecto y de sus resultados.

Evaluación

Los informes finales no sustituyen, ni pretenden hacerlo, al proceso de evaluación propiamente dicho. En términos generales, se puede afirmar que las evaluaciones **permiten una determinación relativamente precisa del valor o interés de la actividad examinada** (OIM, 2009). Debidamente realizadas, las evaluaciones pueden ayudar a abordar retos, realinear componentes en las siguientes reproducciones del proyecto para que este

⁹⁸ Las condiciones de vida son de tal naturaleza que una persona de la diáspora guineana que quisiera volver al país se encontraría completamente desorientada, incluso si viniera de un país de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO). Durante su ausencia, los expatriados están a menudo muy desconectados y al margen de las realidades del país y de los "mecanismos de supervivencia" necesarios para lograr vivir y establecer un negocio, en un país que carece de infraestructuras básicas y esenciales, como transporte, agua, electricidad y telecomunicaciones. MIDA Guinea, Final Report, p. 29, OIM, 2005.

⁹⁹ Se elaboró una estrategia concebida especialmente para este proyecto, que permitió a los beneficiarios aprovechar las distintas experiencias de los miembros de la diáspora y, a la inversa, aprovechar también el obvio conocimiento del contexto local del formador local.

¹⁰⁰ Los informes de actividad pueden ser mensuales, trimestrales, semestrales o anuales.

se corresponda mejor con las necesidades y los objetivos, y extraer enseñanzas de los resultados finales del proyecto. Constituyen también un importante instrumento de rendición de cuentas para gobiernos y donantes.

La elección de los elementos de información necesarios es una cuestión importante a la hora de diseñar y llevar a cabo la evaluación del proyecto. Es también importante la elección de la metodología adecuada. Entre las metodologías básicas se pueden apuntar la observación directa, las entrevistas, las conversaciones en grupos de estudio, los cuestionarios y las encuestas. Pueden emplearse métodos mixtos,¹⁰¹ tanto cuantitativos como cualitativos, para compensar lagunas técnicas debidas al elevado costo de algunos métodos. La sección III.2 se centra en la crucial importancia que reviste la selección y formulación de indicadores de impacto adecuados para el desarrollo de un enfoque metodológico eficiente de la evaluación de los proyectos.

La correcta selección tanto de los datos como de la metodología para el proceso de evaluación pondrá de manifiesto el impacto global de la intervención realizada con el proyecto, incluida su sostenibilidad a lo largo del tiempo. En el caso del proyecto MIDA de Italia, por ejemplo, se utilizaron métodos antropológicos de investigación —como el del capital social y el análisis de redes— para obtener la información necesaria para la evaluación del impacto del programa y para reconocer las enseñanzas aprendidas (CeSPI, 2008). Este ejercicio puso de manifiesto la importancia de tomar en consideración los antecedentes históricos de los migrantes a los que se destina el proyecto, que pueden variar considerablemente de un país a otro.

Los programas MIDA ejecutados hasta la fecha han permitido también comprender la importancia de los sistemas de rastreo para asegurar la medición efectiva del proyecto **a lo largo del tiempo** y la evaluación de su sostenibilidad a largo plazo. En el contexto de la ejecución de los proyectos, la sostenibilidad se entiende referida a la medida en que generan un impacto duradero más allá de la vida del proyecto.

El papel de las actividades de promoción

Las actividades de promoción, como campañas de información, talleres y conferencias, no forman parte del seguimiento y evaluación en cuanto tales, sino que son complementos útiles porque contribuyen a la gestión de la información referente al proyecto. Por ejemplo, pueden tener un papel importante en la divulgación entre los miembros de la diáspora, al animarlos a participar en proyectos específicos. Estas actividades tendrían que llevarse a cabo tanto en los países de origen como en los receptores, como se puso de manifiesto en la evaluación del proyecto MIDA de Italia (OIM, 2005a). Durante la fase de preparación de este proyecto se desarrolló con éxito una estrategia de comunicación, en colaboración con diversos interesados,¹⁰² para aumentar la visibilidad

¹⁰¹ De hecho, se prefieren, especialmente cuando no hay recursos financieros para aplicar métodos cuantitativos y cualitativos.

¹⁰² En la estrategia de comunicación participaron embajadas africanas, asociaciones y grupos de estudio seleccionados entre la diáspora africana en Italia.

del proyecto en Italia. En el contexto de esta estrategia se organizaron talleres y conferencias en regiones clave de Italia,¹⁰³ y en los países de origen se celebraron debates con los gobiernos, los donantes, empresas privadas y dirigentes locales con vistas a identificar socios para la ejecución del proyecto. La organización de una conferencia final permitió al equipo de dirección del proyecto congregarse a una amplia variedad de participantes procedentes de los países de origen y los países receptores, representantes de los gobiernos y de las autoridades locales, asociaciones de la diáspora y otros participantes clave¹⁰⁴ para extraer conclusiones y enseñanzas y formular recomendaciones para la ejecución.

III.2 Necesidad de indicadores de impacto

Los indicadores de impacto son una de las muchas herramientas que se han desarrollado para garantizar la calidad, credibilidad y transparencia del proceso de evaluación, aunque los gobiernos confían especialmente en ellas para determinar si se han cumplido realmente sus prioridades y objetivos (OIM, 2006).

El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (2002, p. 24) define el impacto como el conjunto de “efectos a largo plazo positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos por una intervención para el desarrollo, directa o indirectamente, a propósito o accidentalmente”. Igualmente, la USAID (2006, p. 2) señala que los indicadores de impacto se emplean para “medir los cambios fundamentales en el bienestar de las personas” por efecto de una fuente externa, que es en este caso un proyecto o programa. Entre los indicadores generales de impacto en el terreno de la ayuda humanitaria que cita la USAID cabe señalar los siguientes :

- Ingreso medio anual per cápita
- Tasas de morbilidad y mortalidad
- Porcentaje de población que vive por debajo del umbral de la pobreza

Existen pocos indicadores de impacto para los programas MIDA, debido principalmente a que su inclusión en el diseño de los proyectos significa a menudo un importante aumento de los costos totales. No obstante, se recomienda encarecidamente su desarrollo, habida cuenta de su valor para la determinación del impacto real del proyecto sobre el desarrollo.

¹⁰³ En septiembre y octubre de 2003, se organizaron cuatro talleres regionales en Turín, Prato, Módena y Milán.

¹⁰⁴ Más de 120 participantes procedentes de embajadas africanas y europeas, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia, las autoridades regionales, provinciales y municipales italianas, asociaciones africanas, organizaciones no gubernamentales, empresarios, sindicatos e instituciones financieras asistieron al encuentro (OIM, 2005a).

Puntos que deben tenerse en cuenta para los indicadores de impacto

El desarrollo es un concepto complejo y multidimensional. Puede evaluarse en distintos planos de análisis con distintos significados en función de la normativa y del contexto histórico y cultural (De Haas et al., 2009). Esto da una idea de la dificultad de desarrollar y validar indicadores de impacto cuando los datos en cuestión pueden contemplarse desde muchos planos, dimensiones y puntos de vista contextuales distintos. Cada proyecto MIDA necesitaría su propio conjunto de indicadores basados en sus objetivos y en las metas de los agentes ejecutores. Estos indicadores abarcarían generalmente aspectos como, por ejemplo, las remesas, el retorno de nacionales calificados, la capacidad de gestión de la migración, las transferencias de competencias personales y los efectos de la migración de la mano de obra.

Al desarrollar o examinar indicadores de impacto para un proyecto de migración para el desarrollo hay que tener en cuenta, entre otros, los siguientes puntos :

- Los datos que se recojan y examinen deben ser de calidad.
- Aunque los indicadores pueden ser cualitativos o cuantitativos, deben estar bien definidos y ser realistas, limitados y mensurables.
- El desarrollo de indicadores depende de los objetivos y resultados que se pretende alcanzar con el proyecto.

Los indicadores de impacto se pueden situar en tres niveles principales: el nivel macro, referente a los intereses regionales o nacionales, definido habitualmente en términos de grandes metas socioeconómicas o políticas (OIM, 2001); el meso, o nivel comunitario, que incluye a los individuos como miembros de un grupo y participantes en procesos sociales más amplios, como la mitigación de la pobreza en una comunidad de origen a través de las remesas o de pequeñas inversiones, y el nivel micro, es decir, el referente al bienestar de un migrante o de su familia.

El modo en que se crean, categorizan y observan los indicadores de impacto depende en gran medida de los objetivos y de los resultados correspondientes, según se definen para el proyecto y se perciben por los diversos grupos e individuos afectados. Por ejemplo, los indicadores de impacto desarrollados desde la perspectiva del individuo en el nivel micro serán distintos de los que se desarrollen desde un punto de vista nacional o comunitario en el nivel macro o meso. Una persona podría valorar positivamente logros económicos que, sin embargo, podrían no aparecer en las cifras de ingresos o de crecimiento nacional, ni incluir aspectos del desarrollo humano como las libertades políticas y una (mayor) libertad de elección. Por otra parte, un organismo gubernamental podría estar interesado en el crecimiento económico per cápita de una región, la magnitud de la migración de trabajadores capacitados o el éxito en la integración de una población migratoria en su conjunto.

Los indicadores de impacto deben crearse tanto para los impactos posibles como para los impactos reales de dichas actividades sobre el desarrollo local y nacional. Se pueden medir los impactos tanto a corto plazo (definidos generalmente como resultado) como a largo plazo. Sin embargo, puede no ser siempre necesario, ya que en algunos casos bastará con tener mediciones de resultados acompañadas de una evaluación general del impacto global, en vez de una lista exhaustiva de indicadores de impacto.

Debe tenerse en cuenta que pueden observarse impactos tanto previstos como imprevistos, positivos y negativos. El proyecto MIDA de Italia, por ejemplo, dio lugar a una iniciativa de codesarrollo que tuvo como resultado positivo imprevisto el reconocimiento social de la contribución de la diáspora de Ghana a la economía de la región y a la integración de sus miembros en Italia, lo cual condujo al desarrollo de una importante sucursal de una cooperativa frutícola en Italia dedicada a las piñas producidas en Ghana, y a la creación de una empresa agrícola y su correspondiente sociedad exportadora en Ghana (OIM, 2007).

La ejecución de un proyecto similar en otras regiones y con otras diásporas podría, sin embargo, tener efectos diferentes en función de las circunstancias imperantes. Por ejemplo, la movilidad, entendida como migración forzada y voluntaria, o dependiente de la estabilidad política de una región, puede tener efectos positivos, indiferentes, ambivalentes o incluso negativos (De Haas et al., 2009).

Ejemplos de indicadores de impacto referentes a la migración para el desarrollo

Un primer conjunto de ejemplos puede verse en la evaluación del programa de retorno de nacionales africanos calificados (OIM, 2000a), en el que se emplearon los siguientes indicadores de impacto:

- El cambio positivo en las empresas debido al desempeño de los retornados.
- La transferencia de nuevos conocimientos y competencias y de nueva tecnología por los retornados.
- La prestación de servicios que generaron ingresos.
- La contribución de los retornados a la situación financiera de las empresas.

Otro ejemplo puede verse en el informe de evaluación del programa de la UE de Retorno de Afganos Calificados, a cargo de Altai Consulting (2005), en el que se utilizaron indicadores específicos a fin de evaluar la eficacia del programa para alcanzar las metas iniciales de generar y fortalecer la capacidad y mejorar el funcionamiento de las instituciones afganas y fomentar el crecimiento y la expansión del sector privado. Los indicadores se categorizaron según su importancia para las empresas privadas, las organizaciones y las instituciones públicas. Aunque estos indicadores quizá no satisfagan por completo la definición técnica de

indicadores de impacto, muestran el impacto del proyecto en el nivel meso. Algunos de estos indicadores son los siguientes:

- El efecto combinado de las nuevas iniciativas, técnicas, metodología y herramientas puestas en práctica.
- El grado de mejora de la rentabilidad, la eficiencia, la cuota de mercado y la calidad del servicio en un departamento o actividad pertinente.
- La rentabilidad y el crecimiento de los negocios iniciados por profesionales expatriados que hayan retornado.

Varias iniciativas de investigación a mayor escala llevadas a cabo, por ejemplo, por el PNUD o por el Banco Mundial, han examinado el impacto de la migración sobre el desarrollo en el nivel macro¹⁰⁵ y han llamado la atención sobre la necesidad de investigar más profundamente los impactos de la migración en los niveles meso y micro, examinando, por ejemplo, el bienestar resultante de las personas y de sus familias en el país de origen. Considerar solamente las cifras de crecimiento económico nacional, sin tener en cuenta también el bienestar del individuo en el nivel micro, puede en última instancia dar lugar al diseño de enfoques que resten más que contribuyan al bienestar de los migrantes y de sus familias. Una evaluación temática del nexo entre migración y desarrollo centrado en MIDA ha demostrado también las complejas interacciones entre migración y desarrollo (OIM, 2007b).

No obstante, los cambios en el contexto de los programas de *Migración para el Desarrollo* no siempre pueden atribuirse claramente a intervenciones de los proyectos; esta dificultad de correlacionar los efectos observados con una actividad de un programa dado es uno de los retos más importantes de las evaluaciones de impacto. Este reto se ha asumido en la fase actual del programa MIDA para los Grandes Lagos. La elaboración de propuestas de proyectos por miembros de la diáspora con formación en gestión de proyectos pretende asegurar que se incluyan indicadores de impacto en los proyectos que elaboren junto con instituciones destinatarias del país de origen.¹⁰⁶

Conclusión

En este capítulo se destaca el valor del seguimiento y la evaluación como herramientas útiles de gestión y rendición de cuentas, así como el papel que desempeñan a la hora de demostrar qué funciona y qué no funciona, y las razones de ello. El seguimiento y la evaluación pueden reforzar el proceso de gestión del proyecto

¹⁰⁵ Estas investigaciones se centran en las remesas en relación con la economía y la sociedad.

¹⁰⁶ Según información obtenida por Tamara Keating, Coordinadora de MIDA, mediante comunicación personal del 12 de junio de 2009.

a lo largo de la vida de este. El seguimiento continuo asegura que el proyecto avance según el calendario, que los insumos del proyecto se apliquen a tiempo, las actividades se realicen satisfactoriamente y los resultados se entreguen según lo previsto. La evaluación permite a los interesados determinar en qué medida se han cumplido los objetivos establecidos en los documentos del proyecto, así como el impacto global de la intervención.

Hay sólidos argumentos a favor de que se preste más atención a los indicadores de impacto concretos en los proyectos MIDA o similares. Es cierto que, habida cuenta de la complejidad de la migración y el desarrollo, las evaluaciones de impacto no siempre presentarán una buena relación costo-eficacia, por lo que no deberían considerarse como condiciones previas para la eficacia de los proyectos. No obstante, utilizados correctamente, los indicadores de impacto pueden ayudar a asegurar que el proyecto se adecue al contexto específico en el que tenga que realizarse, de manera que satisfaga correctamente las necesidades de los particulares, se corresponda con las condiciones locales y respete las tradiciones culturales (Noonan et al., 2009).¹⁰⁷ Los indicadores de impacto han de adaptarse a las metas de cada programa, las condiciones de vida de la diáspora y las situaciones de cada región, al tiempo que se toman en consideración las circunstancias particulares, tales como si la migración fue voluntaria o forzosa. Al desarrollar indicadores de impacto en el campo de la migración y el desarrollo se recomienda que, si el tiempo y los recursos lo permiten, se definan en todos los niveles del proyecto (macro, meso y micro), con objeto de lograr una comprensión más precisa de los impactos que pueda causar el proyecto. Un marco sólido de indicadores equilibrados puede ayudar a los responsables de la toma de decisiones a retirar los presupuestos de proyectos ineficaces y dirigirlos hacia otros más eficaces que beneficien al individuo, a la comunidad, a la región y al conjunto de la nación.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Véase Noonan et al., 2009: 5.

¹⁰⁸ El impacto de las intervenciones sobre objetivos a corto plazo puede ser difícil de medir, particularmente en contextos inestables como es el caso en Somalia. La Oficina Regional de la OIM para los Estados Nórdicos y del Báltico, en colaboración con el Comité Asesor sobre Cooperación para el Desarrollo de la Asociación Médica de Finlandia, sugiere la creación de indicadores del cambio para medir los cambios resultantes de las intervenciones para el desarrollo.

Bibliografía

Altai Consulting

2005 An Evaluation of the EU-RQA Program, noviembre, OIM/CE.

Banco Mundial

2007 Data for Impact Evaluation, Banco Mundial.

Centro Studi di Politica Internazionale (CESPI)

2008 Migrant transnationalism for local development in MIDA Italy-Ghana/Senegal programme, Andre Stocchiero, octubre.

n.d. Impact assessment guidance.

Iniciativa internacional para la evaluación del impacto

2009a Some reflections on current debates in impact evaluation, Howard White. Documento de trabajo, abril.

2009b Better evidence for a better world, edited by Mark W. Lipsey and Eamon Noonan, the Campbell Collaboration, abril.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

1994 Assessment of the survey carried out on Latin America and the Caribbean on IOM's support programme TCDC-2: Medium-term intraregional transfer of qualified personnel in Latin America and the Caribbean (LAC), OIM, junio.

2000a Assessment of Impact of Returnees in the Work Place of the Programme for the Return of Qualified African Nationals (RQAN), informe de la fase III, Oficina del Director General, enero, OIM.

2000b Evaluation of Phase III of the Programme for the Return of Qualified African Nationals (RQAN), enero, Evaluación de Programas, OIM, Ginebra.

2001 IOM Project: Reconstruction, Capacity Building and Development through the Return of Qualified Nationals to Bosnia and Herzegovina, An Evaluation, Claes Sandgren, septiembre.

2003a Enquête MIDA, résultats et analyse, Organisation mondiale de la santé, Comité régional pour l'Afrique, Cinquante-troisième session, OIM, septiembre.

- 2003b Instruction, Monitoring, IN/31, Oficina del Inspector General, OIM, mayo.
- 2005a Evaluation of the MIDA Italy Project, Evaluación de programas, OIM, Ginebra, mayo.
- 2005b Evaluation du Programme de “Mobilisation des ressources humaines et autres de la diaspora africaine de Belgique en faveur du développement des pays d’ origine - Migration pour le Développement en Afrique” MIDA Belgique / Région des Grands Lacs, evaluación conjunta DGCD/OIM, abril.
- 2005c An Evaluation of the EU-RQA Program, for International Organization for Migration and European Commission, Altai Consulting.
- 2006 IOM Evaluation Guidelines, Manual, MA/66, Oficina del Inspector General, OIM, enero.
- 2007a Rapport d’évaluation intermédiaire partielle du programme “Migration pour le Développement d’Afrique-Grands Lacs”, Phase III, junio.
- 2007b Evaluation of the Migration for Development in Africa (MIDA) initiative as an illustration of IOM’s Approach to making migration work for development, agosto.
- 2007c Migration for Development in Africa, Mobilizing the African Diasporas for the Development of Africa.

OIM, OIT, PNUD Y UNICEF

Por publicar *Handbook on mainstreaming migration into national development plans.*

OIM y Direction Générale de coopération et développement (DGCD)

- 2006 « 006 Rapport conjoint de la seconde Evaluation du programme MIDA Grands Lacs – Programme de développement des pays de Grands Lacs à travers la mobilisation des ressources de communauté burundaise, congolaise et rwandaise de l’extérieur, OIM/DGDC, febrero.

Pencheon, D.

- 2008 The Good Indicators Guide: Understanding how to use and choose indicators, Institute for Innovation and Improvement, NHS, agosto.

Société d’Etudes et d’Evaluation sarl (SEE)

- 2008 Evaluation du Programme MIDA Grands Lacs, Phase III, agosto, OIM.

CAPÍTULO IV

Nuevas orientaciones en el ámbito de la migración para el desarrollo¹⁰⁹

El objetivo de este capítulo es esbozar y examinar las nuevas orientaciones surgidas de las iniciativas de migración para el desarrollo y estudiarlas en relación con la concepción de futuros programas de este ámbito.

Los programas MIDA han seguido un amplio abanico de estrategias, entre ellas la potenciación de la autonomía de los migrantes mediante la creación de canales financieros innovadores, el refuerzo de su potencial emprendedor y la cooperación descentralizada, y las transferencias flexibles de competencias y recursos. Las evaluaciones preliminares, las actividades de promoción y la consolidación del interés en los países de origen han tenido parte en este éxito. Con los años, sin embargo, en respuesta a las conclusiones de las evaluaciones del proyecto y al interés manifestado por los Estados Miembros, se han explorado nuevas direcciones, no solo como parte del marco MIDA, sino también como parte de la aplicación de la estrategia más amplia de migración para el desarrollo. Estas nuevas orientaciones se concentran de forma más clara en la movilidad laboral y en la migración circular, así como en sus vínculos con el comercio, la promoción de iniciativas del sector privado, el compromiso de la diáspora con los procesos de consolidación de la paz, el papel de las universidades en el desarrollo y el refuerzo de las complementariedades entre países en un Sur global.

La primera sección de este capítulo trata de la gestión de la movilidad laboral internacional a escala nacional, regional y mundial y de su posible contribución al desarrollo. Todo ello se vincula con la relación entre migración laboral y comercio, migración laboral y codesarrollo, abordadas en la sección IV.1. El papel del sector privado en orientar la demanda y contribuir a los proyectos de migración para el desarrollo se examinará en la sección IV.2. Un segundo conjunto de preocupaciones se refiere a los procesos que tienen lugar al finalizar un conflicto y de consolidación de la paz, que exigen que miremos de una forma nueva a la población de la diáspora como constructores de la paz. Por lo tanto, la sección IV.3 se centra en la diáspora y la consolidación de la paz. En la sección IV.4 se aborda el papel de la educación superior en la creación de capacidades básicas capaces de garantizar una mayor compenetración entre la oferta y la demanda. Por último, en la sección IV.5 se pone de

¹⁰⁹ La autora de este capítulo es Rougui Ndiaye-Coïc, Responsable de Proyectos, OIM Ginebra, Suiza. También colaboraron Marion Panizzon, Investigadora del Instituto de Comercio Mundial en Berna (cuadro 7), junto con Paul Tacon, Responsable de Programas Asociado, Migración y Desarrollo, y Elizabeth Warn, Especialista en Migración Laboral y en la Migración y Desarrollo, División de Migración Laboral y Facilitada, Departamento de Servicios de Gestión de la Migración, OIM Ginebra, Suiza (sección 3).

relieve la necesidad de potenciar la cooperación Sur-Sur para contribuir al intercambio de competencias y a una mejor gestión de la movilidad laboral.

IV.1 Movilidad laboral

La migración laboral regional e internacional puede contribuir a un uso más eficiente de los recursos laborales cuando hay personas que se desplazan desde lugares donde se encuentran en situación de subempleo o desempleo a lugares donde existe una mayor demanda de su trabajo.

Movilidad laboral y migración circular

En la actualidad, se reconoce a los trabajadores migrantes como actores del desarrollo, tanto en los países de origen como en los países receptores en un sentido general. La movilidad laboral en relación con el desempleo se considera hoy como un concepto que aspira a buscar y aprovechar la interconexión entre la migración y todos los factores clave del desarrollo, y no simplemente como un medio de atenuar la pobreza persiguiendo oportunidades de obtener ingresos en el extranjero. Aunque es cierto que, en el pasado, los proyectos MIDA se centraban a menudo en el uso de los recursos y las competencias de las diásporas para generar empleo en los países de origen, la importancia de vincular mejor el empleo y la generación de ingresos con el desarrollo ha adquirido prominencia y está adoptando nuevas formas dentro del contexto más amplio de la migración y el desarrollo.

El creciente interés de los países por la creación y el funcionamiento de sistemas circulares se basan en la convicción de que la migración circular puede ofrecer beneficios tanto a los migrantes como a los países de origen y destino. La migración circular¹¹⁰ hace posible que los migrantes con calificaciones altas, medias o bajas adquieran capital financiero y social en el país anfitrión y, a su regreso, actúen como agentes del desarrollo para su comunidad mediante la introducción de nuevas competencias y la creación de oportunidades de empleo a través de nuevas iniciativas empresariales.¹¹¹ Para tener éxito, este modelo de migración circular requiere

¹¹⁰ La migración circular es el flujo de personas entre países, incluidos los movimientos temporales o más permanentes, que, cuando es voluntaria y está ligada a las necesidades laborales de los países de origen y destino, puede ser beneficiosa para todas las partes. Definición utilizada en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD 2007) - <http://www.gfmd-fmmd.org/en/system/files/RT+1+4+Background+paper++en.pdf>

¹¹¹ Hoy en día, la migración circular se estudia bajo el epígrafe de “migración y desarrollo”, incluso en el FMMD 2007, 2008 y 2009. Aunque todavía no hay una definición ampliamente consensuada del concepto, la migración circular va más allá de los programas de migración temporal y se utiliza también para el retorno temporal de miembros de las comunidades de la diáspora, muchos de los cuales están asentados en el país de acogida y disfrutan de doble nacionalidad (Informe sobre las migraciones en el mundo 2008).

cooperación y compromiso tanto del país anfitrión como del país de origen con los resultados anticipados y deseados. La mejor forma de que contribuya al desarrollo es que la migración de retorno se inserte en la planificación nacional y local del desarrollo de los países de origen y esté contemplada en los acuerdos sobre migración laboral de los países receptores y emisores.

El ejemplo de migración temporal y circular de Colombia a España, previsto y llevado a cabo en el marco de un acuerdo laboral bilateral, es reseñable. Con el fin de promover la migración regular de Colombia a España y potenciar el impacto de la migración en el desarrollo, la OIM ha intentado consolidar y reproducir un modelo de migración laboral temporal y circular para el codesarrollo (MLTC). Este modelo ha brindado a migrantes seleccionados de Colombia la oportunidad de trabajar temporalmente en España y regresar habiendo adquirido nuevas competencias que pueden aplicar para promover y apoyar los esfuerzos de desarrollo socioeconómico de su país de origen. En estrecha colaboración con los distintos municipios, el programa ha intentado incrementar el desarrollo de las comunidades locales. A su regreso, los migrantes temporales realizan sus proyectos de desarrollo e invierten una parte de sus ahorros y de las nuevas competencias adquiridas trabajando en Europa. Mediante este proceso, los migrantes circulares contribuyen a mejorar el acervo de competencias locales y ayudan a generar empleo local con la puesta en marcha de nuevas iniciativas empresariales.

No obstante, la naturaleza y la escala de los programas de migración circular plantean preguntas tales como su posible reproducción a gran escala, la aplicación de sistemas circulares a niveles más altos de competencia y el más amplio impacto de estos programas en el desarrollo.

Movilidad laboral y comercio

La libre circulación de bienes¹¹² y servicios a través de las fronteras es esencial para la idea de la globalización, y las crecientes relaciones comerciales pueden tener una repercusión significativa en la movilidad y el trabajo (REB, 2005). Además de generar remesas, la migración laboral contribuye a la transformación de los países en desarrollo en economías basadas en el conocimiento elevando el nivel de competencias, incrementando la competitividad laboral y fomentando el espíritu empresarial a través de la capacidad de los migrantes de innovar. Según Martin (2006), hay tres canales principales a través de los cuales la migración puede afectar al desarrollo de los países de origen: la contratación, las remesas y el retorno. De hecho, mediante la inversión de las remesas y el uso productivo de las competencias adquiridas en el extranjero, la población de la diáspora puede contribuir positivamente a las relaciones comerciales de sus países y ayudar a impulsar la producción y

¹¹² Esto significa que un bien se produce en un país, cruza la frontera y se consume en otro país.

el intercambio de bienes tanto en el entorno local como a través de las fronteras regionales y nacionales, estas últimas a veces bajo la forma original de “comercio de la nostalgia”, es decir, la exportación de productos de alimentación, textiles y similares a lugares con una presencia importante de la diáspora.

De ese modo, los migrantes pueden considerarse como un tipo de “factor de producción” en términos de valor económico por los servicios que pueden proporcionar y los procesos de producción que generan (OIM.)¹¹³ La razón estriba en que los miembros de la diáspora a menudo se encuentran en una posición excelente para generar y ejecutar proyectos a través de sus contactos y redes tanto en el país de origen como en el país de acogida, su familiaridad con las condiciones locales, su acceso a mejor información y su conocimiento más directo del comercio y la inversión y de las oportunidades de desarrollo de mercados de sus países de origen.¹¹⁴ Los migrantes pueden ser un nexo vital en la comercialización de los productos o servicios de sus países de origen en sus países de acogida, por lo que contribuyen a la creación de vínculos comerciales entre ellos y al desarrollo de nuevos mercados (OIM, 2005). Algunos proyectos innovadores, presentados para obtener financiación en el marco del programa MIDA de Italia, han confirmado esta tendencia. Por ejemplo, los migrantes de Ghana que viven en Italia iniciaron un proyecto en beneficio de su pueblo de Ghana para permitir a los agricultores locales que crearan una cooperativa para vender productos agrícolas de calidad en el mercado italiano (CeSPI 2008)¹¹⁵. Conscientes de su potencial, algunos países en desarrollo promueven crecientemente la participación de sus ciudadanos con conexiones internacionales y de sus comunidades de expatriados con miras a promover y desarrollar relaciones comerciales transnacionales con la ayuda de sus contactos y conocimientos prácticos.¹¹⁶

La dimensión del codesarrollo

En el marco de los modelos de codesarrollo, se han formulado programas de migración circular organizados, como el modelo de MLTC mencionado antes. El Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre migración internacional y desarrollo (Naciones Unidas, 2006), define el codesarrollo como la mejora coordinada y concertada de las condiciones económicas en los lugares de origen y de destino, aprovechando las

¹¹³ Se puede encontrar más bibliografía sobre migración y comercio, especialmente en el Modo 4 del AGCS en <<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/developingmigration-policy/migration-trade> y <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/developing-migration-policy/migration-trade/GATS-mode-4>

¹¹⁴ Muchos extranjeros que invirtieron en países en desarrollo encontraron problemas importantes, especialmente por su escasa familiaridad con el entorno económico local y su desconocimiento.

¹¹⁵ Este proyecto revierte también en la mejora de la infraestructura, la incorporación de nuevas tecnologías y la mejora de la comercialización y distribución del producto.

¹¹⁶ Así, por ejemplo, el Gobierno senegalés intenta reforzar los vínculos con sus expatriados y comprometerlos con el desarrollo de su comunidad de origen. Por lo tanto, en el Ministerio de los Senegaleses del Exterior y del Turismo se han creado dos entidades para promover los lazos entre Senegal y su diáspora: el Consejo Superior del Exterior y la Oficina de Acogida, Orientación y Seguimiento de los Emigrantes (BAOS por su sigla francesa).

complementariedades entre ellos. De ese modo, implica una estrategia de desarrollo basada en la comunicación y la cooperación entre los países de origen y destino.

En el modelo de MLTC, por ejemplo, se anima a los migrantes a promover actividades comerciales o a ejecutar proyectos de desarrollo social con el apoyo de sus países de acogida y de origen. Por ejemplo, la Fundación Agricultores Solidarios (FAS) española ha promovido talleres de codesarrollo para trabajadores migrantes con el fin de mejorar la inversión productiva de las remesas en proyectos personales, así como el desarrollo de las comunidades rurales. En Colombia, esta orientación se combina con formación sobre acceso a programas agrícolas gubernamentales nacionales, regionales y locales. Análogamente, en el proyecto Ghanacoop,¹¹⁷ dentro del marco de MIDA, el Ministerio de Relaciones Exteriores italiano y las organizaciones de la diáspora de Ghana en Italia colaboraron en la creación de una asociación comercial con fines de lucro que proporciona apoyo financiero a proyectos de desarrollo comunitario en las regiones rurales de Ghana, a la vez que abastece de productos agrícolas el mercado italiano (CeSPI, 2006).

Estos ejemplos demuestran el verdadero potencial para el desarrollo de las cooperativas que trabajen en beneficio de los países de origen y destino, aunque existen muchas dudas, grandes y pequeñas, que han de resolverse aún antes de que puedan determinarse las condiciones óptimas para la realización de esas iniciativas. Por ejemplo, ¿qué lugar podrían ocupar los migrantes en los acuerdos bilaterales de comercio o cooperación y en qué términos? Puesto que los proyectos de codesarrollo se han limitado hasta la fecha, en general, a iniciativas de pequeña escala con una repercusión general modesta en el desarrollo, tal como se puede observar en el proyecto MIDA de Italia,¹¹⁸ ¿cuáles son las estrategias que han de utilizarse para lograr resultados de mayor envergadura y alcance? La noción de codesarrollo ha evolucionado en los últimos años y adopta hoy formas diversas. Por ejemplo, Francia ha experimentado con la aplicación práctica del concepto de codesarrollo desde principios de la década de los noventa. En 2006, presentó un nuevo enfoque basado en la noción de solidaridad en el desarrollo tal como se describe en el cuadro siguiente.

¹¹⁷ Ghanacoop es una cooperativa empresarial fundada en 2005, en la filial de Módena de la Asociación Nacional de Ghana (COGNAI), como resultado del aliento y el apoyo del proyecto piloto MIDA de Italia y la asistencia de la Cooperativa Arcadia. Ghanacoop, que opera en asociación con el municipio y la provincia de Módena, Confcooperative y Emiliafrutta, Emilbanca y CISL, abrió canales comerciales en Italia para los productores de fruta de Ghana, promoviendo al mismo tiempo la exportación de productos de la región de Emilia a Ghana. Ghanacoop es hoy también una cooperativa de productores agrícolas gracias a la plantación creada en la aldea de Gomoa Simbrofo. Parte de los beneficios que generan las actividades de la cooperativa se reinvierten en iniciativas sociales para la aldea, como la instalación de una planta de energía solar fotovoltaica destinada a producir energía limpia y renovable para la comunidad local.

¹¹⁸ La evaluación de este proyecto por parte del CeSPI muestra que los proyectos presentados por los migrantes de Senegal y Ghana se dirigen a un pequeño grupo de personas y, aunque algunos de estos proyectos tan tenido una incidencia positiva en el bienestar y el desarrollo de la comunidad, deberían dirigirse a grupos de población más amplios.

Cuadro 7: Del codesarrollo al desarrollo solidario en los nuevos pactos sobre gestión concertada de la migración concebidos por Francia

El concepto de codesarrollo (o de cooperación para el desarrollo) fue creado por el Ministerio de Interior francés en 1990, para expresar la idea de “definir conjuntamente políticas de desarrollo relacionadas con los flujos migratorios”.¹¹⁹ Como estrategia entre múltiples interesados, depende de unos socios “preferenciales”¹²⁰ para su ejecución. El codesarrollo conjuga la cooperación para el desarrollo y las políticas de ayuda con las herramientas de gestión de la migración, situando al migrante en el centro neurálgico del proceso.¹²¹ Un primer objetivo es la reducción de la pobreza y de otras causas subyacentes de la migración en los países emisores. Este primer objetivo se apoya en la premisa incuestionable de que el desarrollo, a la larga, disminuirá la presión para emigrar a Francia.¹²² Un segundo objetivo es “controlar los flujos migratorios” mediante asociaciones encaminadas a reforzar el desarrollo de las comunidades locales y recompensarles por la reintegración de los migrantes que regresan voluntariamente. El segundo objetivo ha sido criticado por las asociaciones de migrantes por vincular inadecuadamente el desarrollo encabezado por la diáspora con los esfuerzos por combatir la migración irregular.¹²³ Hasta cuatro medidas sirven para materializar estos objetivos, que pueden resumirse en general como: alentar a los migrantes a convertirse en agentes de desarrollo de sus países de origen, ya sea en el contexto de la migración de retorno o no.¹²⁴

A pesar del enfoque subyacente con que se aborda la migración de retorno, las herramientas de codesarrollo de Francia, incluido el convenio con Senegal de 25 de mayo de 2000, han llevado a que se diera un giro sustancial desde el enfoque unidimensional de acuerdos de readmisión y trabajadores invitados hacia la implantación de un enfoque de asociación para abordar la gestión de la migración. El codesarrollo ha vuelto operativo el concepto de responsabilidad compartida entre los países anfitriones y de origen respecto a las causas primeras de la migración y la migración irregular, difundido por la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales,¹²⁵ la Agenda Internacional para la Gestión de la Migración¹²⁶ y el Diálogo de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la migración y el desarrollo.¹²⁷

¹¹⁹ Artículo 1, Convention on Co-Development between the Government of the French Republic and the Government of the Republic of Senegal, de 25 de mayo de 2000, UNTS Volumen 2129, I-37100 [Co-development Convention France-Senegal].

¹²⁰ Los asociados pueden ser entidades gubernamentales descentralizadas (municipios, distritos, ciudades, departamentos y regiones), organizaciones gubernamentales y no gubernamentales internacionales, y otros actores no estatales como asociaciones de migrantes, instituciones de enseñanza e investigación, grandes negocios y pequeñas y medianas empresas que operen en Senegal y diásporas científicas, técnicas y económicas.

¹²¹ Francia, Ministerio de Inmigración, Integración e Identidad Nacional y de Desarrollo Solidario, los objetivos del desarrollo solidario; <http://www.immigration.gouv.fr/spip.php?page>

¹²² Centro de Desarrollo de la OCDE, Migration and Development: France and Africa, notas verbales del Sr. Jeff Dayton-Johnson, Réussir le développement solidaire France-Afrique, Fondation Concorde, 5 de noviembre de 2008.

¹²³ Hein de Haas, Engaging Diasporas, how governments and development agencies can support diaspora involvement in the development of origin countries; International Migration Institute, University of Oxford, Oxfam Novib Study, junio de 2006, p. 69.

¹²⁴ Se puede encontrar información más detallada en el Convenio suscrito entre Francia y Senegal el 25 de mayo de 2000; UNTS, volumen 2129, I-37100 [Codevelopment Convention France—Senegal].

¹²⁵ Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, informe final, 2005, p. 20.

¹²⁶ OIM, Agenda Internacional para la Gestión de la Migración, 2005, International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges, TMC Asser Press, La Haya, 2007, pp. 405-436.

¹²⁷ Resolución 61/208 de las Naciones Unidas, Migración internacional y desarrollo, aprobada por el sexagésimo primer periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 2006, UN Doc. A/RES/61/208, de 6 de marzo 2007.

Hasta la reforma de la ley francesa sobre inmigración en 2006, la política de codesarrollo de Francia se dirigía especialmente a Senegal y Malí, con algunas actuaciones precisas y proyectos de codesarrollo de menos escala centrados en Comoras y en otros países incluidos en la zona prioritaria de solidaridad de Francia.¹²⁸ El mecanismo de financiación de la solidaridad prioritaria, dentro de los documentos marco de asociación, se encargó del 25 por ciento de las inversiones de la diáspora.¹²⁹ La mayor parte de los proyectos de la diáspora cofinanciados por Francia tenían que ver con infraestructura para edificios públicos, tales como escuelas, hospitales, presas para la generación de electricidad o renovación de sistemas de distribución de agua.¹³⁰ El fracaso del sistema de financiación de la solidaridad prioritaria para estimular la actividad empresarial de la diáspora, el bajo volumen de los fondos reservados al codesarrollo (aproximadamente 3 millones de euros) y el escaso número de países al que se aplicó, explican la limitada proyección de la política.

De los ocho nuevos pactos (hay 20 proyectados hasta 2010) que Francia ha firmado hasta la fecha con los países emisores de migrantes, seis se refieren a la noción de codesarrollo en el título.¹³¹ El pacto más reciente con Túnez, de 28 de abril de 2008, es el primero que refleja la noción de solidaridad en el desarrollo. Concluido como acuerdo marco, este pacto se ejecuta mediante dos protocolos de aplicación (artículo 5), el primero sobre gestión de la migración, y el segundo sobre cooperación para el desarrollo. Esta estructura ofrece la flexibilidad necesaria para llegar a un entendimiento con las asociaciones industriales y profesionales, las empresas y las universidades, que son, todas ellas, partes no estatales clave en el ámbito del codesarrollo.

La naturaleza y el enfoque de de las tres ramas típicas —el codesarrollo clásico, la solidaridad en el desarrollo, incluidas iniciativas sectoriales, y la cooperación descentralizada— varían en función de cada pacto. Entre los pactos más recientes figuran todos los acuerdos existentes sobre cooperación descentralizada para el desarrollo, que hermanan a municipios, ciudades y provincias de Francia con sus socios locales en Senegal.

¹²⁸ Philip L. Martin, Susan Forbes Martin y Patrick Weil (2006), *Managing Migration, the Promise of Cooperation*, Lexington Books, p. 236.

¹²⁹ En el caso de Senegal, la financiación de la solidaridad prioritaria se estipuló en un convenio de financiación del codesarrollo, integrado en un documento marco de asociación de 3 de febrero de 2005, que complementa el convenio de codesarrollo de 25 de mayo de 2000 entre ambos países.

¹³⁰ Groupe Agence Française de développement, Direction de la stratégie, Département de la communication, Migrants, Acteurs de développement, síntesis general del taller técnico del 29 de marzo de 2006: en la financiación de la solidaridad prioritaria de Mali (2001) y de Senegal (2005); el 29% del fondo de codesarrollo lo financian los migrantes, el 63% socios externos y el 8% otros socios.

¹³¹ El acuerdo suscrito con Gabón entró en vigor el 5 de julio de 2007. Están en curso de ratificación aquéllos suscritos con el Congo (el 25 de octubre de 2007 en Brazzaville), Benin (el 28 de noviembre de 2007 en Cotonú), Senegal (el 23 de septiembre de 2006 en Dakar y ampliado mediante un acuerdo marco de 2008, suscrito el 25 de febrero de 2008 en Dakar), y Túnez (el 28 de abril de 2008 en Túnez). Están en curso de negociación otros pactos con Argelia, Marruecos, Mauricio, Cabo Verde, Burkina Faso y Camerún. No se pudo llegar a un acuerdo con Malí.

IV.2 Iniciativas del sector privado

En los países en desarrollo de origen se espera del sector privado que sea el principal motor del desarrollo económico y la creación de empleo. Puede, por lo tanto, tener un papel protagonista como guía de la demanda dimanada de la ejecución del programa MIDA. Aunque comprometer al sector privado con el desarrollo de los países africanos es una cuestión difícil por lo que implica en términos de asociaciones, puede tener un papel clave en el refuerzo de la capacidad de las PYMES y microempresas locales.

En la mayoría de los países africanos, el acceso a las microfinanzas, especialmente para las mujeres, ayuda a compensar la escasez de ingresos derivada de una mala cosecha o de otras debilidades del mercado, y puede moderar las variaciones en las fuentes de ingresos relacionadas con la migración, como son las remesas (OIM, 2005). Este enfoque se encuentra también en la raíz del proyecto MIDA de Guinea, una empresa de microcréditos encomendada por la OIM al Banco de Crédito Rural de Guinea¹³² (OIM 2004) para reforzar las PYMES locales, una asociación que permite a las mujeres pobres del campo acceder al crédito y las ayuda a desarrollar sus propias líneas de negocio. De forma similar, la cooperación con la “*Agence de développement et d’encadrement des petites et moyennes entreprises*” (ADEPME), una iniciativa local senegalesa, ofrece una formación adecuada en gestión de empresas a las asociaciones de migrantes que participan en el proyecto MIDA de Italia.

El sector privado puede ayudar a reducir los costos generales de un proyecto de migración para el desarrollo. Por ejemplo, en el proyecto MIDEth, centrado en el retorno de profesionales de la salud altamente calificados, Ethiopian Airlines ofrece tarifas especiales y transporte gratuito de equipaje mientras que el hotel Sheraton de Addis Abeba y el Intercontinental han ofrecido alojamiento gratuito o tarifas con descuento.¹³³

Como se ha subrayado en el informe de la Comisión sobre Sector Privado y Desarrollo del PNUD (PNUD, 2004), para lograr que el sector privado se comprometa con los retos y las oportunidades del desarrollo, son precisos el compromiso de todas las partes implicadas, así como iniciativas y enfoques innovadores. En 2007, el Banco Mundial lanzó una iniciativa prometedora dirigida a emprendedores de la diáspora del África Subsahariana en Europa, con el Apoyo de la Cooperación Belga para el Desarrollo, el Ministerio de Relaciones Exteriores neerlandés, el Ministerio Federal Alemán para Cooperación Económica y Desarrollo y la Agencia

¹³² El Crédito Rural de Guinea se creó el 28 de noviembre de 2001. En 2003, amplió su crédito por encima de los 16.000 millones de francos guineanos que llegaron a 120.000 beneficiarios de todo el país, el 40 por ciento de los cuales eran mujeres, y reunió más de 6.000 millones en ahorros, por lo que realiza una contribución sustancial a la mejora de las condiciones de vida de los segmentos más pobres de la población.

¹³³ Información recibida de Charles Kwenin, Jefe de la MFE de la OIM de Addis Abeba, y de su Addis Quarterly Report, enero de 2009.

Francesa para el Desarrollo, en cuyo marco la Feria del Desarrollo para la Diáspora Africana en Europa (D-MADE) ofreció acceso a la financiación de proyectos innovadores de la diáspora africana que se ejecutaran en el África Subsahariana con el objetivo de promover el desarrollo de esta región¹³⁴ (Banco Mundial, 2007).

Algunos gobiernos intentan formalizar las redes profesionales y los contactos de empresa establecidos por los miembros de la diáspora en el extranjero mediante asociaciones público-privadas. Por esa razón, el Gobierno senegalés presentó una iniciativa titulada “*Caravana de PYMES*”, que ofrece a los miembros de la diáspora información sobre posibilidades de inversión y asociación en Senegal. Al mismo tiempo, se les invita a compartir sus contactos empresariales e información sobre redes profesionales. Como resultado, establecieron contactos grupos importantes de la diáspora senegalesa residentes en las ciudades italianas de Brescia, Lecco y Parma y se crearon asociaciones públicas entre empresas de procesamiento de alimentos del Norte de Italia y productores agrícolas senegaleses (República de Senegal, junio de 2006; Panizzon, 2008), las cuales han sido la llave para la creación de empresas mixtas y asociaciones entre PYMES de procesamiento de alimentos italianas y asociaciones agrícolas senegalesas, especialmente en la industria del tomate y las galletas.

Los anteriores ejemplos, aunque limitados en número y alcance, ofrecen pruebas preliminares de que el sector privado podría tener un papel mucho más significativo del que se le ha reconocido hasta ahora en el terreno de la migración y el desarrollo. Para aprovechar plenamente este potencial, hace falta proseguir las observaciones y el análisis a fin de determinar las condiciones óptimas para que el sector privado contribuya a la creación y al desarrollo de empresas locales, como el apoyo a las PYMES en los países de origen o la movilización de los recursos de la diáspora para ayudar al desarrollo del sector privado.

IV.3 La diáspora y la consolidación de la paz

Los países afectados por la guerra civil o por un conflicto armado se enfrentan a la difícil tarea de llevar la paz y la estabilidad a sus sociedades. En este proceso, y dependiendo de las circunstancias y el contexto particulares, las diásporas pueden tener un papel en los esfuerzos de reconstrucción y fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil y en la reactivación y el apoyo de la actividad económica de sus países de origen.

¹³⁴ Los ganadores fueron elegidos entre un grupo de 68 finalistas que presentaron proyectos considerados como innovadores, sostenibles, trasladables y basados en principios empresariales sólidos por un jurado de 24 personas. Los 16 ganadores viven actualmente en 7 países europeos: Bélgica, Francia, Irlanda, Italia, los Países Bajos, el Reino Unido y Suiza. Los proyectos ganadores se ejecutarán en 11 países africanos, entre ellos Malí (4), Côte d’Ivoire (2), Benin (2), Burkina Faso (1), Camerún (1), Etiopía (1), Madagascar (1), Malawi (1), la República Democrática del Congo (1) Sierra Leona (1) y Togo (1). En 2009, se puso en marcha la Feria del Desarrollo para la Diáspora Africana en América del Norte (D-MADA) con el apoyo de la International Finance Corporation (IFC) y la Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA). Véase www.worldbank.org/afr/diaspora/dmada.

Según Paffenholz (2005), el proceso de consolidación de la paz aspira a proporcionar los medios y el marco para la resolución pacífica y duradera de los conflictos. El abanico de las posibles acciones que todo ello implica es grande. En general, no obstante, entre los objetivos principales se encuentra la construcción de instituciones estatales fuertes y legítimas y la promoción del desarrollo socioeconómico. Ahí se refleja el reconocimiento de la importancia de los factores económicos, como las desigualdades socioeconómicas, la inestabilidad económica y la competencia por los recursos en el desencadenamiento de los conflictos (DfID, 2002). Sin embargo, esos procesos de fortalecimiento institucional y desarrollo pueden generar a su vez nuevos conflictos si existe el sentimiento de que los beneficios no se reparten por igual y que recaen sobre algunos en detrimento de otros. Por lo tanto, el fortalecimiento de la capacidad y el desarrollo, en el contexto de la consolidación de la paz, deben apoyarse en el refuerzo previo de la confianza entre las comunidades y dentro de los diversos segmentos de cada comunidad, y son necesarias políticas e intervenciones sociales adecuadas que mitiguen las desigualdades existentes y potenciales. La importancia de todo ello queda plasmada en el *informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz inmediatamente después de los conflictos*, que señala que “*la recuperación (...) trata de proporcionar espacio y apoyo a los actores e instituciones nacionales para poner en marcha estrategias de desarrollo a medio y a largo plazo y aplicarlas de manera que se refuerce y consolide la paz*” (Naciones Unidas, 2009).¹³⁵

Aunque separados físicamente de los conflictos de sus países de origen, los miembros de las comunidades de la diáspora —que pueden estar integradas por migrantes forzosos y voluntarios— conservan a menudo sus lazos afectivos y su preocupación por sus países de origen. Los miembros de la diáspora a menudo están firmemente decididos a apoyar a sus familias y comunidades en sus países de origen antes, durante y después de los conflictos, por ejemplo enviando remesas para ayudar a sus familias o ayudando al desarrollo de la infraestructura (Weiss Fagen and Bump, 2006).

El valor añadido que puede derivarse del aprovechamiento de esos vínculos afectivos en apoyo de los procesos de consolidación de la paz después de un conflicto cuenta cada vez más con el reconocimiento de los gobiernos y otras instituciones: el *informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz* señala que su conocimiento del lenguaje, la cultura y otras particularidades de la zona pueden constituir una ayuda y un apoyo inestimables en el contexto de los esfuerzos internacionales de reconstrucción. En abril de 2009, la OIM organizó una conferencia sobre *La consolidación de la paz: el papel de la diáspora*, junto con el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) con el fin de explorar y conceptualizar estos vínculos.

¹³⁵ Informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz inmediatamente después de los conflictos (el realce aparece en el original).

Las particularidades de esas situaciones, caracterizadas por procesos de consolidación de la paz frágiles y no lineales, requieren una especial atención para garantizar que el compromiso de la diáspora sea sostenible y se inserte dentro de la capacidad del Gobierno del país de origen y que sus miembros de veras deseen y puedan contribuir a los procesos de paz, y no socavarlos, ponerlos en peligro o utilizarlos para perseguir sus propios intereses (Collier y Hoeffler, 2000; Public International Law and Policy Group, 2009). Tampoco deberían verse como un factor que obstruye o compite por las oportunidades de empleo que la población local busca y necesita, ya que podría generarse resentimiento y hostilidad.

Los programas de retorno de nacionales calificados (RNC) desarrollados por la OIM han intentado ejecutar proyectos que utilizaran las competencias de migrantes altamente calificados para apoyar el fortalecimiento o el refuerzo de las capacidades gubernamentales en sectores clave, tanto directamente mediante actividades de los nacionales calificados que retornan como más indirectamente mediante el efecto benéfico de la introducción de competencias profesionales, valores y técnicas. Por ejemplo, un proyecto de RNC para el retorno de jueces a zonas pobladas por minorías en Bosnia-Herzegovina permitió al Gobierno llevar a cabo reformas judiciales para crear confianza en los tribunales entre las personas que regresaban a sus lugares de origen (Centre for the Promotion of Civil Society, 2005). Entre tanto, en el marco del proyecto de retorno temporal de nacionales calificados, más de 200 personas que habían retornado pudieron contribuir positivamente a reforzar la capacidad del Gobierno en seis países que acababan de salir de un conflicto, como parte de las estrategias nacionales de desarrollo y consolidación de la paz.¹³⁶ El RNC brindó el marco necesario en el que comprometer a las diásporas con los esfuerzos de fortalecimiento institucional de las instituciones de gobierno y otros actores y proporcionarles los medios necesarios para promover y aprovechar las condiciones necesarias para lograr una paz sostenible.

Además de su dimensión especial de desarrollo, MIDA proporciona también un marco constructivo y a largo plazo para el compromiso de la diáspora en los países de origen en apoyo de los procesos de paz. Persiguiendo el objetivo de reforzar la capacidad institucional local, de acuerdo con las políticas y estrategias de desarrollo formuladas por el Gobierno, los proyectos MIDA contribuyen también a objetivos de desarrollo después de una crisis, en el sentido de definir estrategias a largo plazo para cubrir las lagunas en materia de recursos humanos de los servicios esenciales y los sectores clave del desarrollo, así como a los esfuerzos por generar oportunidades sostenibles de creación de empleo y garantizar un marco institucional y regulador necesario para ejercer y mantener un buen gobierno. Por ejemplo, el Proyecto MIDA de Salud de Somalia ofrece un contexto neutral desde el punto de vista político, y no partidista, para que los profesionales de la salud que retornen

¹³⁶ Al menos un participante del programa de retorno temporal de nacionales calificados de Sierra Leona volvió para centrarse específicamente en formar a los funcionarios del Gobierno en la prevención de conflictos. Joost van der Aalst, *Temporary Return of Qualified Nationals (TRQN)* (comunicación presentada en el seminario OIM/UNITAR "Consolidación de la paz: el papel de las diásporas", Nueva York, 28-29 de abril de 2009, <<http://www.un.int/iom/PB.html>>).

contribuyan con sus conocimientos al esfuerzo general de consolidación de la paz, introduciendo y difundiendo competencias y conocimientos técnicos valiosos entre los funcionarios locales de salud. El Programa MIDA para los Grandes Lagos puede citarse como otro ejemplo de un proyecto que apoya, aunque sea indirectamente, los procesos y mecanismos de consolidación de la paz como se refleja en los objetivos del “Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté” (DSCRCP), que se centra en el buen gobierno y en el fortalecimiento institucional como medios de consolidar la paz (República Democrática del Congo, 2006).

Estos programas se pueden entender como programas que van más allá del aspecto estrictamente orientado al desarrollo, al ampliar su alcance para incluir y alentar el diálogo y la interacción con los gobiernos y las diásporas. Esa perspectiva ampliada permite que los proyectos MIDA funcionen como catalizadores de la reconciliación y la consolidación de la paz. Al integrar a las diásporas como partes en el debate y la acción, alentar el flujo y el intercambio de ideas, recursos y conocimientos entre los países de origen y los de destino y perseguir el objetivo de crear actividades económicas sostenibles, estos proyectos promueven el diálogo entre las distintas partes, demuestran el compromiso de la diáspora de contribuir de manera efectiva a los esfuerzos de desarrollo de su país de origen y favorecen la creación de las condiciones socioeconómicas necesarias para conseguir y mantener la paz (Public International Law and Policy Group, 2009).

Este enfoque innovador de introducir la preocupación por la consolidación de la paz en los programas y estrategias MIDA se encuentra aún en una fase preliminar y evolucionará a medida que el marco conceptual adquiera dimensiones más firmes y consensuadas. La firma de un acuerdo global entre la OIM y el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) a fin de integrar en mayor medida a la diáspora en los proyectos de fortalecimiento institucional de los países de origen representa un paso más hacia una mejor comprensión de esta iniciativa y hacia su desarrollo y perfeccionamiento futuros, así como para la integración de estas inquietudes en futuros proyectos. Antes de que pueda alcanzarse este objetivo, es preciso aún estudiar diversas cuestiones, entre ellas, por ejemplo, cuales son los rasgos más destacados de un proyecto MIDA específicamente ideado para una situación posterior a un conflicto y quién y cómo se toma una decisión de este tipo. Puesto que una participación prematura bien podría resultar contraproducente, ¿en qué fase de la situación posterior al conflicto podría ser ventajoso el apoyo de la diáspora y bajo qué iniciativa y autoridad? ¿Quién debe determinar la naturaleza, el desarrollo y la duración de una participación de esa índole, y de acuerdo con qué criterios y consideraciones? ¿Qué marco y qué mecanismos de cooperación podrían preverse para que la participación de la diáspora en los esfuerzos de consolidación de la paz fuera factible y fiable? La integración efectiva y satisfactoria de los recursos de la diáspora y su compromiso en los esfuerzos de consolidación de la paz en los países de origen dependerán en gran medida de las respuestas a estas y otras preguntas de naturaleza política, económica, humanitaria, institucional y organizativa.

IV.4 La migración y la enseñanza superior

Los logros educativos, especialmente de nivel universitario, son la base del futuro éxito económico y social. Por lo tanto, las universidades y los demás centros de enseñanza superior y formación técnica desempeñan un papel importante en el desarrollo social y en el crecimiento económico, siempre y cuando existan los puestos de trabajo y la infraestructura necesarios para absorber y utilizar efectivamente esas competencias por el bien general.

Para formular e implantar políticas apropiadas que conduzcan a la estimulación del desarrollo y del crecimiento económico, los gobiernos y la sociedad civil de los países en desarrollo necesitan los conocimientos y las competencias técnicas requeridas para alcanzar ese objetivo. El que fue Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, destacó este punto cuando afirmó *“la universidad debe convertirse en un instrumento primordial para el desarrollo de África en el nuevo siglo. Las universidades pueden ayudar a desarrollar los conocimientos especializados de los africanos, pueden fomentar el análisis de los problemas de África, reforzar las instituciones nacionales, servir de entorno modélico para la práctica del buen gobierno, la resolución de conflictos y el respeto por los derechos humanos, y permitir a los profesores e investigadores africanos asumir un papel activo en la comunidad académica mundial”* (Naciones Unidas, 2000). Por otra parte, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) afirma claramente su *“apoyo al fortalecimiento inmediato del sistema universitario en toda África, incluida la creación de universidades especializadas donde hagan falta, aprovechando el personal docente de que dispone África”* (Unión Africana, 2001, p.30).

Para poder cubrir lagunas importantes en los sectores clave del desarrollo, hace falta una estrategia global de desarrollo de recursos humanos. La formación y la educación en el ámbito local de profesionales y de expertos nacionales requieren una planificación a largo plazo de los recursos humanos de los sectores esenciales, incluidos la salud y la educación. Otro punto relacionado con este, y cada vez más importante, es la capacidad de diseñar y aplicar políticas apropiadas de gestión de las migraciones encaminadas a retener en el país competencias valiosas y necesarias, brindando además la posibilidad de que los ciudadanos de dicho país adquieran en el extranjero las competencias necesarias. Con este objeto, la OIM, en asociación con el Servicio Universitario Mundial (SUM) y como parte del marco de la estrategia MIDA, trabajará para promover la inclusión de los estudios de la migración en los programas universitarios africanos (OIM, 2009).

Para apoyar los esfuerzos de fortalecimiento institucional de las universidades africanas, la OIM ha desarrollado enfoques innovadores¹³⁷ que permiten el regreso temporal de los expertos universitarios¹³⁸ para ayudar a preparar e impartir cursos centrados específicamente en la cuestión migratoria. Estos proyectos están concebidos para:

- Sensibilizar a las administraciones universitarias de la importancia y la repercusión de la migración en las sociedades africanas.
- Crear una masa crítica de competencias y conocimientos esenciales para contribuir a lograr la comprensión y la sensibilización respecto a la cuestión migratoria de los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y los dirigentes de toda África.
- Hacer participar a los miembros de la diáspora en la expansión de la base de conocimientos de los países de origen.
- Reforzar las relaciones y la cooperación institucional entre instituciones de África, Europa y América del Norte mediante acuerdos de hermanamiento.

Un ejemplo concreto de lo que se puede lograr puede verse en el programa MIDA para los Grandes Lagos, en el que los miembros de la diáspora en Bélgica contribuyeron a reformar el plan de estudios de la Universidad de Lubumbashi en la República Democrática del Congo.¹³⁹ No debería asumirse, sin embargo, que todos los esfuerzos de cooperación deben tener una orientación Norte-Sur. De hecho, hay un espacio considerable para el intercambio productivo entre los propios países en desarrollo, un hecho cada vez más sabido y reconocido.

IV.5 Cooperación Sur-Sur

Tal como se afirma en el informe de 2007 de la Dependencia Especial para la Cooperación Sur-Sur de las Naciones Unidas, la agenda para la cooperación entre los países en desarrollo se amplió significativamente para incluir nuevos sectores a medida que emergieran, junto con nuevos retos y oportunidades. Desde esta perspectiva, la dinámica de la migración podría presentar nuevas esferas para la política y la participación en las relaciones y en la cooperación Sur-Sur en el contexto de proyectos y programas regionales y subregionales de interés mutuo.

¹³⁷ Las misiones de corta duración que se llevan a cabo en el marco de los programas MIDA para los Grandes Lagos permiten a los expertos universitarios regresar temporalmente a sus países de origen para ayudar a la preparación e impartición de los cursos, en asociación con las instituciones de los países de origen.

¹³⁸ En el proyecto TEMPUS, se prevé introducir iniciativas piloto como la creación de bibliotecas virtuales en unos 20 campus africanos para estudiantes y profesores y utilizar a la diáspora en los programas existentes de educación, cultura, ciencia y tecnología.

¹³⁹ Con ello se subrayó la sostenibilidad de las misiones de expertos de los programas MIDA para los Grandes Lagos. Puede encontrarse más información en el capítulo IV sobre seguimiento y evaluación.

En realidad, el 80 por ciento de la migración Sur-Sur que se conoce tiene lugar entre países vecinos o de la misma región (Ratha y Shaw 2007). En África, de un total de 14,5 millones de migrantes originarios del África Subsahariana, 10 millones (69%) se desplazan dentro de la región (PNUD, 2009). En América Latina y el Caribe, el número de migrantes que se desplazan dentro de la región se estima en 6,6 millones (Ratha y Shaw, 2007), y esos flujos migratorios regionales predominan también en Asia. En 2005, el número de migrantes internacionales en el Asia Meridional-Central se calculaba en 13,8 millones, en Asia Oriental en aproximadamente 6,2 millones y en 5,6 millones en el Asia Sureste (OIM, 2008), con un número considerable de personas que se desplazan dentro de la misma subregión.

Las diferencias de ingresos entre los países del Sur suelen ser menores que entre los países del Norte y los del Sur y la proximidad geográfica y cultural, junto con las redes existentes, pueden tener un impacto proporcionalmente mayor en los patrones y flujos migratorios. Los flujos migratorios de Asia suelen tener naturaleza intrarregional, lo cual se refleja en la elevada presencia, en numerosos países asiáticos, de grupos de población de extranjeros procedentes de otros países de la región. Por ejemplo, aproximadamente el 57 por ciento de la población de la Región Administrativa Especial (RAE) de Macao, China, ha nacido en otro país, mientras que en la RAE de Hong Kong, el porcentaje de población nacida en el extranjero es casi del 40 por ciento. También en Brunei, un tercio de la población ha nacido en un país distinto (PNUD, 2009).

La dimensión de género es una cuestión importante observada en los patrones de migración Sur-Sur. De hecho, la proporción de mujeres migrantes se estima que se ha incrementado de 35,3 millones, o el 46,8 por ciento de 1960, a 94,5 millones, o el 49,2 por ciento de todos los migrantes, en 2005 (PNUD, 2009). El número de mujeres entre los migrantes de los países en desarrollo se calcula en torno a los 38,9 millones, o el 51 por ciento en 2005, frente a los 46,2 millones, o 51 por ciento, de los países de altos ingresos de la OCDE, y los 8,7 millones o 40 por ciento de los países de altos ingresos que no pertenecen a la OCDE (Ratha y Xu, 2007). Por lo tanto, la dimensión de género de la migración en la región africana ha experimentado un cambio significativo. La mayor parte de las mujeres que migran en esa subregión son migrantes comerciales, en particular comerciantes, que cruzan las fronteras para comerciar e intercambiar mercancías. Así, por ejemplo, las mujeres de Ghana viajan a Côte d'Ivoire, Togo y Nigeria para comprar y vender mercancías, una actividad que contribuye a la promoción del comercio regional y a la integración económica (Adepoju, 2006).

La integración comercial y económica regional puede llevar también a la firma de acuerdos bilaterales entre países del Sur. Los acuerdos bilaterales sobre trabajo y otros mecanismos similares constituyen una forma eficaz de regular la contratación y el empleo de trabajadores extranjeros entre países por periodos breves o largos (OIM, 2006). De este modo, un número relativamente alto de migrantes chinos se desplazan a diversos países africanos atraídos por las oportunidades de empleo, pero también por la contratación y las licitaciones internacionales para proyectos industriales y agrícolas de envergadura. La presencia de migrantes chinos en África genera oportunidades de inversión, así como una transferencia masiva de recursos humanos,

conocimientos y competencias técnicas. Por ejemplo, se estima que entre 100.000 y 200.000 migrantes chinos llegan a trabajar regular o irregularmente en Sudáfrica (OIM, 2008).

Para facilitar la movilidad de las personas dentro de diversas regiones, se han alcanzado numerosos acuerdos regionales. En América Central, los Presidentes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua adoptaron en 1993 el Acuerdo de Managua, el único instrumento regional actualmente en vigor que dicta una política para facilitar la circulación de personas (OIM, 2002). La migración entre los países del Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR)¹⁴⁰ ha aumentado, al adquirir sus respectivos nacionales el derecho a la residencia legal en otro Estado Miembro.¹⁴¹ Siguiendo una nueva estrategia de conjugar la cooperación para el desarrollo con medidas para abordar la seguridad de las fronteras, los países en desarrollo están concluyendo con mayor frecuencia acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento sobre migración laboral para complementar la cooperación Norte-Sur.¹⁴² Así ocurre con los acuerdos concluidos por Argentina con Bolivia y Perú y en Asia entre Malasia y Tailandia. A fin de mejorar y facilitar la migración laboral temporal de profesionales de la salud, Sudáfrica ha concluido acuerdos con Cuba, Irán y Túnez para cubrir las carencias laborales en el sector sanitario.

Las poblaciones de África Occidental se encuentran entre las más móviles del mundo. Según el censo demográfico de 2005 hay un total de 7,7 millones de migrantes en la región procedentes de otros países de la región, lo cual significa casi el 3 por ciento de la población regional. La libre circulación de personas en la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) facilita aún más los movimientos migratorios en la región.¹⁴³ El African Renaissance of West Africa Women (ARWAW), creado en 1983 durante la cumbre de jefes de Estado de la CEDEAO en Conakry, persigue el objetivo de promover la integración económica africana mediante la participación de la población africana, y especialmente de las mujeres. ARWAW se dirige a las mujeres más educadas y a las mujeres que se ocupan de actividades comerciales transfronterizas, cuya circulación regular por los países del África Occidental contribuye a la intensificación de los intercambios intrarregionales. Los miembros de la CEDEAO han adoptado un acuerdo titulado “Common Approach on Migration Management”¹⁴⁴ que, aunque no es jurídicamente vinculante, orienta a los países del África Occidental sobre las prioridades y actividades estratégicas que llevan a promover un sistema de gestión concertada de la migración en el África Occidental.

¹⁴⁰ Integrado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

¹⁴¹ Además, la nueva ley sobre inmigración de Argentina prevé la simplificación del procedimiento de residencia legal para los extranjeros, en consonancia con los requisitos del MERCOSUR.

¹⁴² Entre los ejemplos de los numerosos acuerdos bilaterales figuran los acuerdos entre Malasia y Tailandia, Argentina con Bolivia y Perú y varios acuerdos en Asia Central.

¹⁴³ Véase el “Common Approach on Migration” de la CEDEAO, adoptado en enero de 2008. <http://www.droit-migrations-ao.org/PDF/Common%20Approach%20-%20ECOWAS.pdf>

¹⁴⁴ Ídem.

El Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD) inició un nuevo proceso de consulta internacional sobre políticas y prácticas de migración y desarrollo (OIM, 2008). Todas estas iniciativas confluyen para dar testimonio de la creciente importancia de la migración y el desarrollo en la agenda internacional, aunque pueden seguir confinadas a la cooperación para el desarrollo tradicional. El nexo entre migración y desarrollo ocupa un lugar cada vez más importante en los acuerdos y actividades de cooperación multilateral Sur-Sur. De hecho, cada vez son más los países en desarrollo que coordinan los cambios en sus políticas y comparten buenas prácticas probadas con otros países de origen para vincular las necesidades nacionales de desarrollo con un capital humano y económico necesario que se puede encontrar entre los miembros de las comunidades de la diáspora (Strauss, 2007).

Como se afirma en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cooperación Sur-Sur, las actividades Sur-Sur y Norte-Sur se realizan generalmente en el contexto de acuerdos regionales y subregionales.¹⁴⁵ En este sentido, las consultas regionales sobre cuestiones migratorias de interés común son foros ideales para que los gobiernos participantes compartan sus preocupaciones regionales y formulen y decidan sobre políticas y actividades conducentes al logro de sus metas comunes y al mayor refuerzo de sus mecanismos de cooperación. Por lo tanto, se reconoce que los procesos consultivos regionales son fundamentales para favorecer el diálogo entre los miembros e identificar actividades que puedan beneficiarse de las oportunidades de desarrollo que genera la migración y a la vez contribuir a ellas. Plenamente consciente de la importancia de la dimensión regional de las cuestiones migratorias, la promoción de la cooperación Sur-Sur ha sido desde el principio un importante pilar de todas las actividades y preocupaciones de la OIM. En estrecha cooperación con los Estados Miembros, las Naciones Unidas y sus organismos especializados, así como diversos fondos y programas, la OIM ofrece asesoramiento y conocimientos técnicos para alcanzar enfoques mutuamente acordados y mecanismos para una mejor cooperación en la gestión de la migración mediante los procesos consultivos regionales. La OIM ha iniciado varias consultas regionales sobre migración, como el Proceso de Puebla en las Américas, el Diálogo sobre Migración para África del Sur (MIDSA), el Diálogo sobre Migración para África Occidental (MIDWA) y los países de envío del Grupo de Colombo de Ministros de Trabajo de Asia, así como el Proceso de Abu Dhabi, que incluye a los Estados del Golfo.¹⁴⁶

¹⁴⁵ En 2002, la Organización Mundial del Comercio reconocía más de 250 acuerdos de libre comercio regionales y subregionales.

¹⁴⁶ Se estima que son alrededor de 142 los países que participan en varios RCP sobre migración, Anke Strauss (IOM), discurso durante la decimoquinta reunión del Comité de alto nivel sobre la cooperación Sur-Sur, agosto de 2007.

Resumen y conclusión

MIDA podría obtener nueva energía y motivación del estudio de nuevos ámbitos de actividad. MIDA no ha permanecido como una estrategia estática desde su concepción; al contrario, ha evolucionado para responder a unas necesidades cambiantes y aprovechar las nuevas oportunidades.

Una esfera nueva de indiscutible interés es la movilidad laboral. Aunque las remesas enviadas por los migrantes a sus familias en sus países de origen se han considerado durante mucho tiempo como un pilar del desarrollo local, también ha generado interés la identificación de los patrones de la migración laboral a fin de que los trabajadores migrantes puedan situarse en la mejor posición para contribuir al desarrollo de su país de origen. El concepto de migración circular se menciona con frecuencia, pero todavía debe probarse plenamente y verificarse. De igual forma, hay sólidos argumentos para que se otorgue mayor consideración a la puesta en práctica del concepto de codesarrollo. Otro ámbito de actividad que está emergiendo y que resulta prometedor es la movilización del sector privado como agente del desarrollo. El acceso a las microfinanzas, la oferta de incentivos prácticos y la creación de redes de empresas son solo algunas formas en las que el sector privado puede contribuir a las iniciativas favorables al desarrollo y participar en ellas. Hay otras oportunidades en esferas de interés común como la consolidación de la paz, la enseñanza superior y la cooperación Sur-Sur que deben aún aprovecharse plenamente. En cada caso, la clave del progreso está en la forja de asociaciones efectivas entre las principales partes interesadas.

Bibliografía

- Adepoju, A.
 2006 “Leading Issues in International Migration in Sub-Saharan Africa”, in C. Cross, D. Gelderblom, N. Roux and J. Mafikidze (Eds.), *Views on Migration in Sub-Saharan Africa*, Proceedings of an African Migration Alliance Workshop, Human Sciences Research Council (HSRC) and Department of Social Development, HSRC, Press, Cape Town: 25-47.
- Bloom D., Canning D., y Chan K.
 2005 Higher Education and Economic Development in Africa, Harvard University, septiembre.
- Centre for the Promotion of Civil Society
 2004 Final Review of “The Return of Judges and Prosecutors to Minority Areas of Bosnia and Herzegovina” Project.
- Collier, P. y Hoeffler, A.
 2005 “Greed and Grievance in Civil War”, *Oxford Economic Papers*, Vol. 56(4), pp. 563-595.
- Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO)
 Protocol A/P1/5/79 on free movement of persons, the right of residence and establishment. *Common Approach on Migration*, 33ª reunión ordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno, Uagadugú, 18 de enero de 2008. <http://www.droit-migrations-ao.org/PDF/Common%20Approach%20-%20ECOWAS.pdf>
- Department for International Development (DfID)
 2002 *Conducting Conflict Assessment: Guidance Notes*. <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/conflictassessmentguidance.pdf>
- Development Research Centre (DRC) on Migration, Globalisation and Poverty
 2005 Migration, Globalisation and Poverty, noviembre.
- Martin, P.
 2006 The Trade, Migration and Development Nexus, noviembre de 2006, <http://www.dallasfed.org/news/research/2006/06migr/martin.pdf> plmartin@ucdavis.edu

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

- Naciones Unidas, Dependencia Especial para la Cooperación Sur-Sur
- 2000 Ex Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, discurso al recibir un título honorífico de la Universidad de Ghana, UNIS/SG/2625, Ghana, agosto de 2000, <http://www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/2000/sg2625.html>
 - 2006 Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, mayo.
 - 2007 The state of South-South Cooperation, informe del Secretario General, 62º periodo de sesiones, 23 de agosto.
- Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD)
- 2001 The NEPAD framework, octubre, <http://www.nepad.org/2005/files/documents/inbrief.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
- 2002 Estado de la gestión migratoria en América Central: una investigación aplicada, informe final, OIM.
 - 2003 La función de la OIM en la promoción de los diálogos regionales sobre migración, MC/INF/266, Octogésima sexta Reunión del Consejo.
 - 2006a Enfoques de políticas para la migración y el desarrollo, Nonagésima Reunión del Consejo, MC/INF/281, noviembre de 2005.
 - 2006b Proposition de l'OIM portant sur une *Initiative internationale "Migration et Développement"* destinée à accroître l'effet bénéfique de la migration de main d'oeuvre sur le développement, PROJET de document de réflexion, 4 de septiembre de 2006.
 - 2008 *Informe sobre las Migraciones en el Mundo en 2008: Encauzar la movilidad en una economía mundial en plena evolución*. Vol. 4 – serie de la OIM Informe sobre las migraciones en el mundo, OIM, Ginebra.
 - 2009 Migration and Higher Education: Developing Skills and Capacity, Tempus. Project Document. IOM/WUS.
 - n.d. Hoja informativa sobre Migración y Comercio. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/developing-migration-policy/migration-trade>

n.d. "IOM – Private Sector Partnership in Emergency and Post-Crisis", hoja informativa, OIM, Ginebra.

OIM, OIT y OSCE

2008 Compendium of Good Practice Policy Elements in Bilateral Temporary Labour Arrangements, Follow-up on GFMD 2007, Roundtable 1.2 "Temporary Labour Migration as a Contribution to Development: Sharing Responsibility", co-chaired by the Government of Spain and Morocco and Presented in Manila in October 2008. Available at <http://www.iom.int/jahia/jahia/pid/2056>

Paffenholz, T

2005 "Peace and Conflict Sensitivity in International Cooperation: An Introductory Overview" International Politics and Society, http://www.fes.de/ipg/IPG4_2005/06_PAFFENHOLZ.PDF

Panizzon, M.

2008 A win-win-win model for trade and development: the case of Senegal. Theme Group on Labour Mobility, Geneva Trade and Development Forum, supported by the NCCR Trade Regulation Center, Bern and Friedrich Ebert Stiftung, Ginebra.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

2004 Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor, informe de la Comisión de Sector Privado y Desarrollo.

Public International Law and Policy Group

2009 *Engaging Diaspora Communities in Peace Processes: Assessment Report and Program Strategy.*

Ratha D. and Z. Xu

2008 Migration and Remittances Factbook 2008", Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, World Bank, available at www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances>

República de Senegal

2006 Ministère des petites et moyennes entreprises, de l'entreprenariat féminin et de la microfinance, Caravane des PME en Italie, junio de 2006. Disponible en <http://senentreprenariat.free.fr/entreprenreavecladiaspora.htm>>

República Democrática del Congo

2007 *Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté.*

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

Strauss, A.

2007 15º periodo de sesiones del Comité de alto nivel sobre la cooperación Sur-Sur, Sra. Anke Strauss, oficial de enlace, Nueva York.

Unión Africana

Statutes of the Economic Social and Cultural Council of the African Union. <http://www.africa-union.org/ECOSOC/STATUTES-En.pdf>

Weiss-Fagen, P. and Bump, M. N.

2006 *Remittances in Conflict and Crises: How Remittances Sustain Livelihoods in War, Crises and Transitions to Peace.*

Wise, R.D.

2007 Migration and Development, Setting the Scene, Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo.

Entrevistas y comunicación verbal y escrita

- **Anglana Tana**, Directora de Proyectos, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Roma (Italia), abril de 2009.
- **Appiah David**, gestor MIDA sobre el terreno, OIM Ghana, 19 de marzo de 2009.
- **Asmellash Bruk**, Coordinator del Programa MIDEth, Misión Especial de Enlace, OIM Addis Abeba, Etiopía, 13 de marzo de 2009.
- **Keating Tamara**, Jefa de Servicios de Ejecución y Gestión, Misión de la OIM con Funciones Regionales, Bruselas (Bélgica), 6 de abril de 2009.
- **Kwenin Charles**, Jefe de la Misión Especial de Enlace, OIM Addis Abeba, Etiopía, 13 de marzo de 2009.
- **Reyes Juan Daniel**, Responsable de Proyectos, OIM Helsinki, Finlandia, 16 de enero de 2009.
- **Wane Abibatou**, Director de Programas, OIM Niamey, Níger, 6 de abril de 2009.
- **Welcker Ralph**, Misión de la OIM en La Haya, Países Bajos, 19 de marzo de 2009 y 2 de abril de 2009.



Los trabajadores cosechan la piña en el pueblo de Gomoa Simbrofo. Tras todos los cambios aportados a este pueblo está Ghanacoop, una cooperativa de migrantes ghaneses en la ciudad italiana de Modena creada a través del Programa de la OIM de Migración para el Desarrollo en África (MIDA).

© OIM 2007 - MGH0061 (Fotografía: Jemini Pandya)



Intercambio de información durante un diálogo en la Oficina de la OIM en Londres con la diáspora sudanesa.

CAPÍTULO V

Integración de la migración en los planes nacionales y regionales de reducción de la pobreza y de desarrollo¹⁴⁷

Durante la última década, los países en desarrollo han llegado a valorar la necesidad de entender mejor la naturaleza de la relación entre migración y desarrollo, y la importancia de elaborar políticas y programas efectivos en este ámbito de la administración pública. Estas cuestiones adquieren aún mayor significación cuando se vinculan con los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). No obstante, se observan pocos intentos concretos específicos por abordar las complejas interconexiones entre la migración y el desarrollo en las agendas de erradicación de la pobreza. Para que las iniciativas de migración y desarrollo alcancen su pleno potencial, tienen que recibir apoyo e insertarse en un entorno político propicio.

La mayoría de los países en desarrollo ya han preparado instrumentos nacionales de reducción de la pobreza y de desarrollo, por ejemplo documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) o enfoques sectoriales para guiar sus actuaciones. Estos instrumentos contribuyen a que los gobiernos se identifiquen con la agenda nacional del desarrollo, ya que se derivan de procesos de consulta nacionales. Además, fomentan la coherencia política, al involucrar a todos los ministerios del Gobierno en la preparación de un conjunto consensuado de prioridades. Las iniciativas de tipo MIDA son una forma importante de entrelazar las consideraciones relacionadas con la migración en los instrumentos de planificación de la reducción de la pobreza y el desarrollo. En ese quehacer, la importante contribución que los migrantes y los miembros de la comunidad de la diáspora pueden hacer a los esfuerzos de desarrollo se hace visible y ayuda a refrendar los argumentos a favor de políticas globales que respalden las iniciativas de migración para el desarrollo.

El modelo “Threshold 21” desarrollado por el Millennium Institute es una herramienta especialmente útil, que proporciona a los gobiernos un marco multidimensional para formular y evaluar políticas de desarrollo. El proceso participativo inherente al desarrollo de un modelo adaptado a las necesidades de un país particular ofrece un acercamiento valioso a la coherencia de los objetivos, las hipótesis y los datos utilizados en el proceso de formulación de políticas en diferentes sectores del desarrollo, incluidos los vinculados con la migración. El

¹⁴⁷ Las partes V.1, V.2 y V.3 son obra de Sophie Nonnenmacher, Especialista en Política Migratoria, OIM, y la parte V.4 de Matteo Pedercini, Director Adjunto de Desarrollo de la Capacidad y Modelización, Millennium Institute, y Birgit Kopainsy, Millennium Institute/Universidad de Bergen.

plan de desarrollo resultante puede servir luego de base para la actuación de los diversos sectores, a la vez que tiene en cuenta aspectos relacionados con la migración.

La primera parte de este capítulo estudia las oportunidades de integración de la migración en los instrumentos de planificación del desarrollo y los retos particulares que afrontan los países en desarrollo en esa empresa. Después se analizan algunas medidas prácticas que podrían adoptarse en ese sentido. Finalmente, se utiliza el modelo “Threshold 21” para analizar los resultados diferentes opciones políticas de desarrollo a partir del estudio de un caso real de distintas opciones en cuanto a políticas sobre remesas en Cabo Verde.

V.I Oportunidades y retos

Oportunidades

La integración generalizada de la migración en las estrategias nacionales y regionales de desarrollo abre la vía a un enfoque interministerial. En realidad, las estrategias de desarrollo son instrumentos de gobierno fundamentales en términos de fijación de prioridades, planificación y coordinación.

Las estrategias de reducción de la pobreza y de desarrollo surgen allí donde se han definido los problemas del desarrollo, se han acordado los objetivos y se han fijado las prioridades. Implican la promoción sistemática de acciones políticas que se refuercen mutuamente entre los departamentos de gobierno y la creación de sinergias entre el trabajo de los actores gubernamentales y no gubernamentales, como son los diversos agentes del desarrollo. Las estrategias tratan de todos los aspectos de la gobernanza, ya que se moviliza a las instituciones responsables de las políticas, la legislación y la ejecución para transformar una visión de futuro en una realidad. Por último, y eso es igualmente importante, estas estrategias significan un alto grado de implicación política de un país o región, ya que han sido firmadas por las autoridades nacionales o regionales, lo cual legitima su estatus como instrumentos que exponen el proyecto de futuro nacional o regional.

Integrar la migración y, en particular, las intervenciones de tipo MIDA, en esos marcos de desarrollo brindará apoyo, a la larga, a un enfoque que aborde la migración de manera más favorable al desarrollo, mediante la alineación entre las políticas y programas de migración y los objetivos nacionales de reducción de la pobreza y desarrollo.

El proceso de elaborar estrategias regionales globales todavía se encuentra en un periodo inicial. Allí donde existen, las estrategias regionales de desarrollo consisten principalmente en declaraciones políticas. Harán falta algunos años más para que se adopten instrumentos regionales de planificación del desarrollo a gran

escala en los que se incorpore la migración. La región que parece estar más cerca de alcanzar este objetivo es la del África Occidental, con la adopción en 2008 por parte de los jefes de Estado de la CEDEAO de un documento de estrategia regional de lucha contra la pobreza en el que se hace referencia a la migración (CEDEAO, 2008). La Unión Africana trabaja también activamente en la promoción de la contribución al desarrollo de los miembros de su diáspora, o “la sexta región” de África, en varios documentos políticos sobre migración, así como en la negociación de marcos internacionales de migración y desarrollo con otras entidades regionales, como la UE, de modo que se apoyen sus estrategias nacionales de reducción de la pobreza y desarrollo.

Retos

A pesar del interés de los países en desarrollo en que la migración se enfoque de forma más dinámica, en que se maximice su contribución positiva al desarrollo y en que se atenúen sus efectos negativos, la migración rara vez figura en los instrumentos nacionales de planificación del desarrollo. Cuando aparece, la atención se centra con demasiada frecuencia en los efectos negativos (por ejemplo, la trata de personas o la fuga de cerebros). Además, el debate sobre los problemas se queda a menudo a nivel analítico, sin que se mencionen las posibles medidas para afrontar este fenómeno, ya que la migración nunca ha sido considerada como una prioridad cuando se trata del desarrollo. Por consiguiente, las respuestas políticas y programáticas o bien no existen o bien están orientadas a evitar la migración sin estudiar las condiciones en que la migración podría promover el desarrollo.

Entre las muchas razones de esta limitada consideración de la migración cabe señalar las siguientes:

Falta de capacidad

La ausencia de la migración en la agenda del desarrollo de los países en desarrollo con dinámicas importantes de emigración o inmigración puede reflejar falta de conocimientos expertos o de recursos financieros para emprender una evaluación del nexo entre migración y desarrollo, calibrar la importancia que hay que asignar a las cuestiones migratorias y a su impacto en el desarrollo, e identificar y aplicar las políticas y las respuestas programáticas necesarias.

La migración: una cartera fragmentada

La fragmentación de las cuestiones migratorias entre diferentes carteras gubernamentales (por ejemplo, ministerios de economía, interior, trabajo y relaciones exteriores) puede llevar a que la migración sea solo un tema tangencial en la labor de las instancias y organismos del gobierno, en comparación con otras cuestiones de mayor peso. En ocasiones, pueden surgir también preocupaciones por la interferencia mal acogida de una instancia en los asuntos de otra cuando se interesa demasiado por las cuestiones migratorias, con el resultado de que ninguna instancia está dispuesta a tomar las riendas en la defensa de una mejor integración de la migración en las agendas nacionales o regionales de desarrollo.

Por otra parte, cuando un ministerio específico se preocupa por la migración (por ejemplo, el ministerio de emigración/inmigración) o un ministerio recibe el mandato de actuar como enlace en estos asuntos (por ejemplo, ministerio del interior o de relaciones exteriores), puede surgir un problema diferente, que es que otros ministerios consideren la migración como una cuestión que ofrece pocos beneficios para que su área de responsabilidad se concentre en ella, o en términos de visibilidad o asignación presupuestaria, con el resultado de que la migración se convierte en un tema para una sola parte gubernamental. Esta situación puede llevar a que la migración se examine desde un único y estrecho ángulo.

Además, la fragmentación puede crear una representación débil de la migración entre los donantes. Los donantes que se dedican especialmente a temas de migración no son muchas veces los mismos que los que se ocupan de temas de desarrollo y, por lo tanto, ambas agendas siguen siendo distintas y tratándose separadamente. Como resultado, puede resultar difícil financiar programas “híbridos” sobre migración y desarrollo (llamados “híbridos” porque se concentran en la migración y en el desarrollo a la vez), ya que no están presentes explícitamente en la agenda de ningún donante.

La migración como tema transversal

La naturaleza transversal de la migración puede hacer difícil formular una posición coherente y común sobre la mejor forma de conciliarla con la agenda de desarrollo, especialmente cuando diferentes partes pueden tener intereses marcadamente distintos.

Falta de datos y de indicadores

Muchos países en desarrollo carecen de datos sobre sus fenómenos migratorios y de indicadores que puedan dar pruebas de su repercusión en el desarrollo. Ello hace difícil formular una política basada en pruebas sólidas frente a hipótesis vagas. La situación obedece en parte a una carencia general de recursos financieros para la recopilación de estadísticas nacionales en los países en desarrollo. También proviene del hecho de que la migración sea un proceso dinámico con numerosas fases (la partida, el viaje, la estancia y, posiblemente, el retorno), que atraviesa fronteras y en la que influye un arsenal de factores sociales, económicos y políticos. Todas estas razones unidas hacen difícil a los países recabar datos pertinentes y pronosticar los efectos de la migración en el desarrollo a corto, medio y largo plazo.

La migración es un tema delicado desde el punto de vista político

La migración se ve a menudo como un tema controvertido y delicado desde el punto de vista político, lo cual puede disuadir de su integración en la agenda de desarrollo.

Multiplicidad de instrumentos de desarrollo

La mayoría de los países emplean varios marcos de reducción de la pobreza y desarrollo, que varían en términos de actores que intervienen, alcance de sus agendas y calendarios (véase el cuadro 9). Algunos ofrecen

una cobertura amplia y abordan los temas de la pobreza y el desarrollo en general, otros se centran en un sector específico. Algunos son conceptos regionales o nacionales, otros se inscriben en marcos desarrollados por la comunidad internacional para apoyar los esfuerzos nacionales y regionales (por ejemplo, los DELP ideados por el Banco Mundial y el FMI). Muchos países siguen un enfoque combinado, con algunas estrategias basadas en conceptos creados en el entorno local (por ejemplo, una declaración política o un plan decenal de desarrollo), mientras que otros actúan dentro de marcos internacionales. La proliferación de instrumentos puede desalentar a los actores y las partes de participar en un proceso de integración generalizada de la migración, que requeriría esfuerzos especiales para que se realizara de forma coherente en diferentes instrumentos políticos.

Cuadro 8: Dos instrumentos de planificación del desarrollo: los DELP y los enfoques sectoriales

Los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP)

El enfoque de los DELP fue gestado en 1999 por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Los DELP fueron ideados para servir de marco a las políticas y los programas internos. Brindan además la base operativa para la concesión de préstamos en condiciones favorables y el alivio de la deuda a países pobres fuertemente endeudados. Con el tiempo, se han convertido en un instrumento con un triple propósito: aportar coherencia a la cooperación en el desarrollo, reagrupar la financiación de los donantes y facilitar el cumplimiento de los ODM.

Enfoques sectoriales

Un enfoque sectorial es un mecanismo para los distintos agentes del desarrollo y un determinado país en desarrollo, destinado a apoyar el desarrollo integrado de un sector. Los donantes contribuyen a una sola política sectorial y a un programa de gastos, dirigido por el gobierno, utilizando en la mayor medida posible un procedimiento común de gestión y presentación de informes para el desembolso de todos los fondos y la rendición de cuentas.

Ejemplos de experiencias nacionales y regionales

En años recientes, varios países han adoptado iniciativas originales para superar algunos de los obstáculos y aprovechar la migración para los objetivos de desarrollo, expresados en sus estrategias de reducción de la pobreza. El reconocimiento de que las diásporas pueden contribuir positivamente al proceso de desarrollo de sus países de origen y la experiencia y los conocimientos obtenidos gracias a la participación en un programa MIDA pueden allanar el camino hacia la integración de la migración en los DELP y otros planes de desarrollo. Pueden encontrarse ejemplos de éxito en Burundi, República Democrática del Congo, Ghana, Rwanda, Senegal y Sierra Leona (Gobierno de Sierra Leona, 2005; República de Burundi, 2006; República de Ghana, 2005; República de Rwanda, 2007; República de Senegal, 2006; República Democrática del Congo, 2006; véase también el cuadro 10). Además, Senegal tiene previsto elaborar una política global sobre la diáspora para alentar a ésta a contribuir a alcanzar las prioridades nacionales de desarrollo (véase el anexo I).

Cuadro 9: La República Democrática del Congo y Rwanda: estudio de dos casos reales

En 2006, la República Democrática del Congo incluyó en su estrategia de reducción de la pobreza (RDC, 2006) la contribución positiva al desarrollo de la experiencia, los conocimientos y los recursos humanos y financieros de expertos africanos a través de MIDA, con el fin de apoyar el inicio de un programa nacional de migración para el desarrollo. Ciertas actividades llevadas a cabo en el marco del programa MIDA para los Grandes Lagos se han insertado también en el Marco de Asistencia para el Desarrollo y en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) (OIM, 2008).

En Rwanda, la Estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza (EDPRS por su sigla en inglés, 2008-2012), MIDA, y el TOKTEN del PNUD, forman parte de una iniciativa en curso que los engloba y a la que se ha llamado “programa insignia de buen gobierno”:

4.173 Dos proyectos —Migración para el Desarrollo de África (MIDA) y Transferencia de conocimientos por intermedio de profesionales expatriados (TOKTEN)— apoyarán el compromiso de la diáspora rwandesa de fortalecer los sectores público y privado de Rwanda. Con ello, la diáspora rwandesa podrá forjar relaciones armoniosas con su país de origen y contribuir a la buena imagen de Rwanda en la comunidad internacional (República de Rwanda, 2007, p. 90).

El Ministerio de Finanzas es responsable de la coordinación y la elaboración de la EDPRS, en concertación con otros ministerios y autoridades locales, así como con el sector privado. El coordinador MIDA local, un funcionario del ministerio de Trabajo, desempeñó un papel activo en la inserción de MIDA en el plan estratégico del ministerio. Como el ministerio está asumiendo el liderazgo en el sector de fortalecimiento de la capacidad y promoción del empleo dentro de la EDPRS, su plan estratégico y el papel de la diáspora, en particular, se han incluido como parte de la EDPRS.

El apoyo político general del Gobierno de Rwanda al papel de su diáspora durante los últimos años debería reconocerse como un motor importante de la inclusión de la migración en el DELP. Como ejemplos de iniciativas específicas en este sentido cabe citar la creación de una Dirección General, dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, encargada de los asuntos de la diáspora, la celebración de conferencias anuales de la diáspora en Rwanda y la organización de reuniones regulares entre el Presidente de Rwanda y los miembros de la comunidad de la diáspora.¹⁴⁸

Algunas regiones han empezado a formular estrategias de desarrollo regional para poner de relieve las perspectivas de desarrollo conjunto, crear sinergias y garantizar un grado deseable de coordinación entre todos

¹⁴⁸ Información obtenida de Géraldine Ansart, Asistente de Proyectos, Programa MIDA para los Grandes Lagos, OIM Bruselas, 23 de febrero de 2009.

los principales programas de desarrollo de la región. Estas iniciativas regionales de desarrollo se basan en un postulado que puede aplicarse no solo al desarrollo, sino también a la migración: la repercusión de la intervención nacional se ve afectada por las decisiones y los cambios políticos, económicos y sociales que se producen en otros países. Gran parte de la actividad económica y comercial, así como muchos flujos migratorios, tienen lugar en un contexto regional, especialmente en el Sur. Por esa razón, y para ser eficaces, es necesario cierto grado de cooperación internacional a escala regional.

La dimensión regional de la migración garantiza una mayor atención, ya que los flujos de migración regional pueden, según las circunstancias particulares y la extensión, producirse desafiando la soberanía de los países de origen, destino y tránsito (y hay muchos países que son las tres cosas), especialmente cuando el volumen, el momento y la composición de los flujos migratorios son resultado de un conflicto o de otros sucesos y giros negativos, entre ellos cambios socioeconómicos y políticos o crisis en países vecinos.

Para ayudar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por incorporar de forma generalizada la migración en las estrategias nacionales y regionales de migración, los organismos internacionales (OIT, OIM, PNUD, UNICEF), han preparado un manual que ofrece una metodología y una guía para el proceso de integración de este aspecto, así como soluciones para afrontar algunas de las limitaciones.¹⁴⁹ En la siguiente sección se presentan algunos ejemplos de formas de progresar.

V.2 El camino a seguir: pasos hacia el éxito

La integración generalizada de la migración en las estrategias nacionales o regionales de reducción de la pobreza o desarrollo de manera realista y efectiva dependerá de la respectiva capacidad institucional y de los recursos expertos y financieros para apoyar el proceso, aunque los principios básicos que lo apuntalan siguen siendo fundamentalmente los mismos en cada caso:

- Localizar la interrelación entre la migración y el desarrollo y su importancia en el contexto nacional.
- Buscar políticas y programas para evitar los posibles efectos negativos de la migración y apoyar su contribución positiva al cumplimiento de los objetivos de reducción de la pobreza y desarrollo. Los proyectos de tipo MIDA pueden constituir un marco útil en este sentido.
- Detectar las necesidades nacionales y regionales en cuanto a asistencia técnica, fortalecimiento institucional y financiación.

¹⁴⁹ Próximamente: *Mainstreaming Migration into National and Regional Development Strategies*, OIT, OIM, PNUD, UNICEF.

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

- Garantizar un enfoque coherente para abordar los temas de política y la ayuda.
- Garantizar la flexibilidad necesaria para responder efectivamente a los cambios en los patrones de la migración y el desarrollo.

Por lo que respecta a la integración de la migración en las estrategias de reducción de la pobreza, es preciso encontrar apoyo político antes y durante la parte operativa de los planes de atenuación de la pobreza y desarrollo, para lo cual se requiere una movilización de recursos, tal como puede verse por las contribuciones recibidas de los miembros de la diáspora rwandesa y que se reconocen en los DELP (República de Rwanda, 2007), y su plena integración en el ciclo continuado del proceso DELP.

Un triple proceso consistente en: a) un plan de trabajo para la integración generalizada de la migración, b) un documento nacional de referencia sobre la migración y el desarrollo y c) un mecanismo nacional de consulta y coordinación que facilite realizar con éxito un ejercicio inicial de integración de la migración y que garantice su sostenibilidad en un periodo más largo.

(i) Formular un plan para una integración generalizada

Además de tiempo y recursos suficientes, la integración de la migración en los planes de reducción de la pobreza y en las agendas de desarrollo exige la preparación y aplicación de un plan de trabajo fiable para determinar estrategias a corto, medio y largo plazo y áreas prioritarias. Un plan completo de reducción de la pobreza formulado en torno a los principios de la migración y el desarrollo puede incluir actividades de difusión y apuntar a otras herramientas de desarrollo para lograr la coherencia temática e iniciativas de desarrollo mutuamente beneficiosas en diferentes instrumentos de planificación del desarrollo. Detectar las diferentes prioridades y separar las fases iniciales y las más tardías del proceso garantizará también que puedan seguirse y observarse los avances particulares y los resultados a medida que vayan produciéndose y, si es necesario, se podrán ajustar para responder a los objetivos generales de desarrollo, obrando así dentro de parámetros realistas y evitando la falta de transparencia y supervisión que surge cuando los planes y las operaciones son excesivamente fatigosos y se solapan entre sí. La integración generalizada de la migración en los planes nacionales de reducción de la pobreza y de desarrollo debería atraer la atención y despertar interés, invitando a la participación y evitando abrumar a los posibles interesados, especialmente teniendo en cuenta que pueden tener otras prioridades e intereses aparte de la migración.

(ii) Un documento nacional de referencia sobre migración y desarrollo

La esencia de tener un documento dedicado exclusivamente a la migración y el desarrollo consiste en ofrecer un recurso inmediato y una referencia a sus principales aspectos y apoyar y enriquecer el debate, además

de facilitar la integración de la migración en cualquier futura estrategia de desarrollo. Además, proporciona un marco analítico a partir del cual los elementos de la migración pueden integrarse en los instrumentos de planificación del desarrollo y en el que se puede registrar toda la información importante sobre actividades de este campo para contribuir a la memoria institucional.

Los instrumentos de planificación del desarrollo son documentos relativamente concisos. Los DELP, por ejemplo, tienen por lo general entre 80 y 180 páginas y cubren todas las esferas de interés para el desarrollo del país, desde los aspectos macroeconómicos hasta los del buen gobierno. Por lo tanto, cualquier aspecto de la migración integrado en ellos solo puede tratarse de manera sucinta. Esta es la razón por la que resulta útil un documento nacional de referencia separado, ya que puede incluir la justificación (o el rechazo) de la inclusión de determinado aspecto de la migración y el desarrollo en el instrumento de planificación. Además, un documento de referencia ayuda también a facilitar la ejecución de actividades, al proporcionar una explicación más detallada de las posibles estrategias operativas que han de seguirse para abordar una cuestión, un cuadro general de cómo se vinculan estas actividades y el papel que desempeñan en el cumplimiento de los objetivos de reducción de la pobreza y desarrollo. También ayuda a seguir el rastro de los compromisos de financiación y el gasto real del gobierno y de los donantes en actividades de migración y desarrollo.

Por último, aunque pueden identificarse varias áreas que pueden ser importantes en la intervención para la migración y el desarrollo mediante el ejercicio de integración generalizada, solo algunas se incluirán finalmente en el instrumento de desarrollo. La razón estriba en que algunas de ellas se centran en objetivos de escala macroeconómica y en temas más amplios, lo que a veces hace difícil subsumir actividades de menor escala o envergadura dentro de cualquier objetivo político particular. Dadas las numerosas y variadas necesidades e intereses de los actores gubernamentales, puede decidirse financiar los objetivos de migración y desarrollo que quedan fuera del marco previsto, por ejemplo para no agotar los fondos para otros temas “de más peso”. Cuando así sucede, un documento de referencia en el que figuren posibilidades adicionales y su conformidad con los objetivos nacionales de desarrollo puede contribuir a garantizar el apoyo a su ejecución mediante la cooperación bilateral u otras formas de cooperación multilateral.

(iii) Un mecanismo nacional de consulta y coordinación

En la mayoría de los países en desarrollo, no hay un solo ministerio que aborde los temas de la migración, sino que varios ministerios u organismos del Estado se hacen responsables de distintas cuestiones relacionadas con la migración. Esta situación representa a la vez un reto y una oportunidad de vincular la migración con determinados aspectos del desarrollo. Es un reto porque cada actor tiene un papel que desempeñar en la formulación de una política de migración y, en muchos casos, ese papel se ejerce en ausencia de un enfoque o perspectiva común sobre cómo debería ser una política nacional de migración. Es también una oportunidad,

porque la creación de un mecanismo de coordinación de la migración y el desarrollo puede resultar más fácil si varios ministerios y organismos del Estado asumen un papel en la gestión de la migración. Por ejemplo, un ministerio de trabajo tendrá por objetivo la eficiencia del mercado laboral como factor de desarrollo, aunque también puede preocuparse por ofrecer oportunidades de empleo a sus ciudadanos en el extranjero (por ejemplo, en el caso de Filipinas) y por el permiso de trabajo de los extranjeros en el país. Un enfoque centrado en el desarrollo puede generar también un entorno propicio en el que debatir la cuestión de la migración separada de otros aspectos distintos, y a veces más controvertidos y difíciles, asociados normalmente a ella (por ejemplo, la gestión de las fronteras o la integración de los extranjeros). Disponer de un instrumento de coordinación de la migración y el desarrollo ayudaría, por lo tanto, a abordar de forma coherente la migración en general, además de ofrecer orientación específica en las cuestiones relacionadas con la migración y el desarrollo.

Además de los gobiernos y los organismos gubernamentales, hay otros actores, como los centros de investigación, los sindicatos, las asociaciones de empleados, los grupos que defienden ciertas causas y otras instituciones de la sociedad civil, así como los donantes, que son también partes importantes en la planificación, la financiación y la ejecución de las actividades de migración y desarrollo. Por ello, debería intentarse lograr su apoyo y su participación en el proceso de integración generalizada, especialmente porque sus actividades afectan a la migración y al desarrollo y se ven afectadas a la vez. Por otra parte, unas consultas amplias pueden servir de plataforma para sensibilizar al público de aspectos importantes de la migración en general y contribuir a que el país se identifique con los proyectos.

Al manual que se mencionó antes, preparado por la OIT, la OIM, el PNUD y el UNICEF, hay que sumar el modelo “Threshold 21” aplicado por el Millennium Institute,¹⁵⁰ que puede ofrecer un panorama de algunos aspectos clave del desarrollo que pueden estar relacionados con la movilidad humana con la que países o regiones podrían tener que lidiar en el futuro. Distintos escenarios ilustran cómo las diferentes políticas estratégicas elegidas o los cambios en el entorno político, tanto en el propio país como en el extranjero, pueden afectar a las futuras opciones de desarrollo. Cabo Verde es un ejemplo, un país en el que la migración desempeña un papel significativo en las preocupaciones políticas y en las relativas al desarrollo.

¹⁵⁰ El modelo “Threshold 21” es una herramienta de análisis de escenarios que utiliza el método de la dinámica de sistemas, utilizado ya ampliamente para analizar diversos aspectos del desarrollo (Saeed 1987; Arango 2007; Qureshi 2008). Proporciona un marco multidisciplinar para el análisis de aspectos del desarrollo y el análisis dinámico de la migración y flujos de capital humano y financiero relacionados. El modelo lo usan muchos gobiernos y organismos internacionales para crear y probar estrategias alternativas de desarrollo y para complementar modelos presupuestarios y otros instrumentos de planificación a corto o medio plazo, y ofrece una perspectiva completa y a largo plazo del desarrollo. Para obtener una descripción completa de la estructura del modelo y descargar modelos adaptados a las particularidades de diversos países, visite: www.millennium-institute.org.

V.3 Análisis basado en modelos: escenarios de estudio de la migración y el desarrollo en Cabo Verde

Contexto

Pocos países dependen más de la migración que Cabo Verde (Carling, 2004). La diáspora caboverdiana (incluidos los migrantes de tercera y cuarta generación) superan probablemente a los 460.000 habitantes de las islas, y se estima que suman aproximadamente 270.000 migrantes en las Américas, 150.000 en Europa y 90.000 en África (Carling, 2004). La emigración ha tenido la consecuencia general de crear un nivel de vida razonable en Cabo Verde, algo que es difícil de lograr con un salario medio local (Carling, 2001). Cabo Verde depende además fuertemente de la asistencia externa para su desarrollo económico. En las tres últimas décadas, la asistencia externa ha significado entre el 30 y el 60 por ciento del PIB. Al principio de esta década, las remesas, como forma de asistencia externa, constituían aún entre el 10 y el 15 por ciento del PIB, o alrededor de la mitad del total de la asistencia externa (Bourdet y Falck, 2006).

La emigración y las remesas, en particular, despliegan efectos múltiples, y en parte opuestos, en el desarrollo socioeconómico de un país:

- Las remesas pueden ayudar a impulsar la demanda interna al incrementar los ingresos de las familias, lo cual puede facilitar también el acceso a la educación y a los servicios de salud y mejorar de ese modo el bienestar y la situación de la familia. La inversión productiva de las remesas, por ejemplo en mejorar la educación, la agricultura y las tierras, la inversión en vivienda y terrenos, la creación de iniciativas de negocio que atiendan a las necesidades económicas de la familia a la vez que generan nuevas oportunidades de empleo, contribuyen también al crecimiento económico local y generan efectos secundarios positivos al promover vínculos adicionales entre las actividades económicas (Ronci, Castro et al. 2008). Las remesas, por lo tanto, pueden tener un papel importante en fomentar el crecimiento y el desarrollo de los países receptores.
- Las remesas también pueden ayudar a superar problemas temporales de subsistencia y las pérdidas de ingresos que sobrevienen cuando hay una crisis económica, se pierde una cosecha o se produce un desastre natural.
- En algunos casos, y dependiendo del tamaño y de la exposición de la economía local al comercio internacional, la llegada de grandes remesas puede afectar al tipo de cambio de la moneda local y, al elevar el precio de las exportaciones locales, deteriorar la situación comercial del país. Sin embargo, como este efecto depende de otras muchas variables, en lo que se refiere a Cabo Verde, se ve limitado

por los cambios en la orientación de la ayuda oficial y de la política económica y comercial interna.

- A pesar de su significación social y económica, las realidades y las políticas de emigración no ocupan un lugar importante en el documento de estrategia de reducción de la pobreza y crecimiento del país (República de Cabo Verde, 2008).¹⁵¹ Se puede deber al hecho de que la emigración ha descendido gradualmente en las últimas décadas al aplicar los países de destino normas migratorias más estrictas, por lo que la evolución de la emigración en el futuro, y en especial de las remesas, no está clara (Ronci, Castro et al. 2008). Por otra parte, puede deberse a las dificultades de evaluar la naturaleza y la extensión reales de la contribución de la migración al desarrollo socioeconómico: la migración es un fenómeno intrínsecamente complejo y debe analizarse desde una perspectiva multidisciplinar. Esa complejidad puede aprehenderse e integrarse en modelos informáticos cuantitativos con miras a generar políticas coherentes que armonicen la migración con un rápido desarrollo endógeno. No obstante, los modelos cuantitativos en los que se basan los procesos de planificación del desarrollo con frecuencia o bien no consideran en absoluto la migración o lo hacen solo como una variable escasamente relacionada con el desarrollo (Pedercini, 2003; Bahadur et al., 2005; Bussolo y Medvedev, 2007).

Una excepción es el modelo “Threshold 21”¹⁵² (Barney, 2002). Son muchos los gobiernos y organismos internacionales que utilizan este modelo para crear y probar estrategias de desarrollo alternativas y para complementar modelos presupuestarios y otros instrumentos de planificación a corto o a medio plazo, ya que proporciona una perspectiva completa y duradera del desarrollo. En particular, “Threshold 21” se utiliza a menudo para apoyar el análisis político en el contexto de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) (por ejemplo, en Malí), para evaluar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (por ejemplo, en Ghana) o en ejercicios similares de diversos países.¹⁵³ Por lo tanto, “Threshold 21” es muy adecuado para el estudio de los flujos migratorios y de sus consecuencias en el contexto de las políticas y los planes de desarrollo.

En la siguiente sección, se pone de relieve la importancia de considerar los temas relacionados con la migración en los planes nacionales de desarrollo, utilizando el ejemplo práctico de Cabo Verde, y se ilustra el uso de un modelo de “Threshold 21” en Cabo Verde con este propósito.

¹⁵¹ En el DELP se presta cierta atención al fenómeno más reciente de la migración irregular y a la falta de medios suficientes para recibirla. El presente análisis se centra en el fenómeno históricamente más significativo de la emigración y la migración de retorno.

¹⁵² Para una explicación detallada, remítase a la nota 150.

¹⁵³ Para obtener información e informes sobre los proyectos, visite: www.millennium-institute.org

V.3.1 Un modelo de análisis de la migración y el desarrollo

El modelo “Threshold 21” fue aplicado como herramienta política en Cabo Verde, con el fin de apoyar el análisis de diversos temas relacionados con el desarrollo, como se había hecho ya en otros países.¹⁵⁴ El marco temporal del modelo, de 1990 a 2025, permite análisis retrospectivos, así como estudios a medio y a largo plazo. “Threshold 21-Cabo Verde” integra en un solo marco los aspectos del desarrollo económico, social y ambiental del país. En ese marco, se representan endógenamente varios fenómenos relacionados con la migración y pueden simularse y analizarse escenarios alternativos con diferentes estrategias o condiciones externas. En los siguientes párrafos se abordan las hipótesis más significativas del modelo “Threshold 21-Cabo Verde” sobre cuestiones relacionadas con la migración.¹⁵⁵

Para apoyar un análisis completo de la dinámica migratoria y sus consecuencias para el desarrollo,¹⁵⁶ el modelo “Threshold 21-Cabo Verde” ofrece una representación endógena de los flujos migratorios internacionales. El modelo representa además la acumulación asociada y los flujos transfronterizos de capital humano y financiero. Esos flujos pueden tener efectos deseables o no deseables en la acumulación de recursos del país y modificar significativamente el camino del país hacia el desarrollo. El ejemplo de “Threshold 21-Cabo Verde” puede considerarse muy apropiado para representar la interacción entre la migración y el desarrollo.

En concreto, el modelo asume que la emigración mantiene una relación negativa con el PIB per capita y positiva con la tasa de crecimiento demográfico. Se considera también que la emigración disminuye por el nivel de control y restricción a la inmigración que imponen los países de destino, un nivel que se asume que crece a un ritmo fijo anual. La migración de retorno se calcula asumiendo que solo el 25 por ciento de los emigrantes vuelven en algún momento (después de un periodo medio de 20 años) a Cabo Verde. Se considera también que la migración prevalece en mayor medida entre la población en edad de trabajar. Se ha desarrollado

¹⁵⁴ El análisis presentado en este documento no forma parte de los realizados por el Gobierno de Cabo Verde en el momento en que se estaba aplicando el modelo (2004).

¹⁵⁵ Para una descripción de las hipótesis generales que subyacen al modelo “Threshold 21”, visite: www.millennium-institute.org.

¹⁵⁶ La representación de la migración en “Threshold 21”-Cabo Verde combina la teoría y las pruebas de diferentes campos. En el modelo “Threshold 21”, se utiliza la perspectiva de Lee como marco inicial de referencia para investigar los flujos migratorios (Lee 1966) y se consideran factores de atracción y empuje (Dorigo y Tobler 1983), es decir, las condiciones en el país de origen y en el país de destino. No obstante, el modelo no considera explícitamente la distancia como un factor que afecte a la migración y, por lo tanto, no pertenece a la categoría de modelos de “gravedad”. Tampoco los factores de atracción y empuje se consideran como factores diferenciados, sino como motores de la migración basados en las diferencias de las condiciones entre el país de origen y el de destino. Se trata, por lo tanto, de un modelo de desequilibrio (Hunt 1993) y no se resuelve mediante la optimización, sino que pertenece a la categoría general de los modelos de simulación (Sterman, 1996).

un componente específico del modelo para determinar el número de migrantes que viven en el extranjero, separando a los migrantes por sexo, edad y generación.¹⁵⁷

En “Threshold 21-Cabo Verde”, las remesas se devengan a los ingresos familiares y apoyan tanto el consumo como la inversión del hogar. Este flujo, por lo tanto, afecta al sendero de desarrollo del país de al menos dos maneras: un mayor consumo lleva a una mejor calidad de vida y a un mayor acceso a los servicios básicos, como la educación y la salud; a la vez, una mayor inversión significa una mayor capacidad de producción y unos ingresos más elevados a largo plazo. El modelo también representa el capital humano de los migrantes y su posible incremento a lo largo del itinerario de la migración, que representa otro motor clave de crecimiento. Para simular los cambios en el periodo 1990-2008, se presupone que los emigrantes y los migrantes de retorno tienen un nivel de educación y competencia acorde con la media del país en su conjunto. Sin embargo, se introducen hipótesis alternativas para representar diferentes escenarios futuros.

Esta estructura no intenta proporcionar una representación exhaustiva del fenómeno de la migración, sino más bien captar las causas y los efectos más importantes en el desarrollo, de modo que el nexo entre migración y desarrollo pueda analizarse efectivamente. Este modelo puede complementar los instrumentos existentes de planificación del desarrollo y facilitar la integración del análisis de los temas relacionados con la migración en la agenda del desarrollo.

En la siguiente sección se describen los resultados de tres escenarios *de estudio* generados con el modelo (tanto retrospectivos como prospectivos) y se ofrecen algunas perspectivas políticas preliminares.

V.3.2 Análisis de escenarios de estudio

Con el fin de analizar las consecuencias para el desarrollo de la migración y las remesas en Cabo Verde, se utiliza el modelo “Threshold 21-Cabo Verde” para desarrollar, simular y comparar escenarios alternativos *de estudio*, que difieren en sus hipótesis y políticas. Los escenarios de estudio se utilizan para lograr un conocimiento profundo del comportamiento del sistema analizado en diferentes circunstancias. Los resultados de esos análisis pueden dotar de fundamento el desarrollo de escenarios más técnicos, en apoyo de documentos de

¹⁵⁷ Se considera que los migrantes son parte de la diáspora activa hasta la quinta generación y se asume que sus condiciones socioeconómicas y sus características demográficas tienden a converger con el tiempo con las de los países de destino. Otra premisa es que cada generación de migrantes contribuye a las remesas hacia Cabo Verde en diversos grados, siendo las primeras generaciones las más vinculadas con su país de origen y por lo tanto las que mayores remesas envían por migrante. El monto de remesas de referencia por migrante se determina exógenamente, permitiendo la simulación de escenarios alternativos con premisas diferentes.

planificación estratégica como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) o las estrategias de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

El primer escenario considerado es el llamado “básico” o “*sin cambios*”. Intenta reproducir políticas y condiciones externas observadas en el pasado, es decir, en el periodo 1990-2008, con el propósito de estudiar en qué medida el modelo es capaz de representar las dinámicas relacionadas con la migración en el país y las tendencias generales del desarrollo. El escenario “básico” se extiende también en el futuro hasta 2025, asumiendo que no intervienen cambios fundamentales en las políticas o en las condiciones externas. Las proyecciones obtenidas en este escenario no pretenden ser pronósticos, sino indicaciones de futuras tendencias del desarrollo que pueden surgir si se mantienen las políticas y las condiciones externas actuales.

La figura 1 presenta los resultados del escenario “básico” (curvas rojas) comparados con los datos históricos (curvas azules) para un conjunto de indicadores clave de desarrollo. El gráfico que aparece en la esquina superior izquierda representa el desarrollo del PIB per capita real (año de referencia 1995) a los precios del mercado (pm), que más o menos se duplicaron en los últimos 18 años. El modelo parece captar bien la tendencia observada para esta variable,¹⁵⁸ y prevé para el futuro un descenso de la tasa de crecimiento del PIB per capita (tasa media de crecimiento de alrededor del 4%). Durante el periodo 1990-2008, la población total (gráfico de la esquina superior derecha) creció aproximadamente un 40 por ciento, y la simulación en este caso también parece reproducir con precisión los datos históricos.¹⁵⁹ La población total crecerá, según las previsiones, hasta unos 630.000 en 2025. En general, los últimos 18 años se han caracterizado por el incremento de la renta per cápita y el descenso de la tasa de crecimiento demográfico, tendencias que todo apunta a que continuarán en las dos próximas décadas.

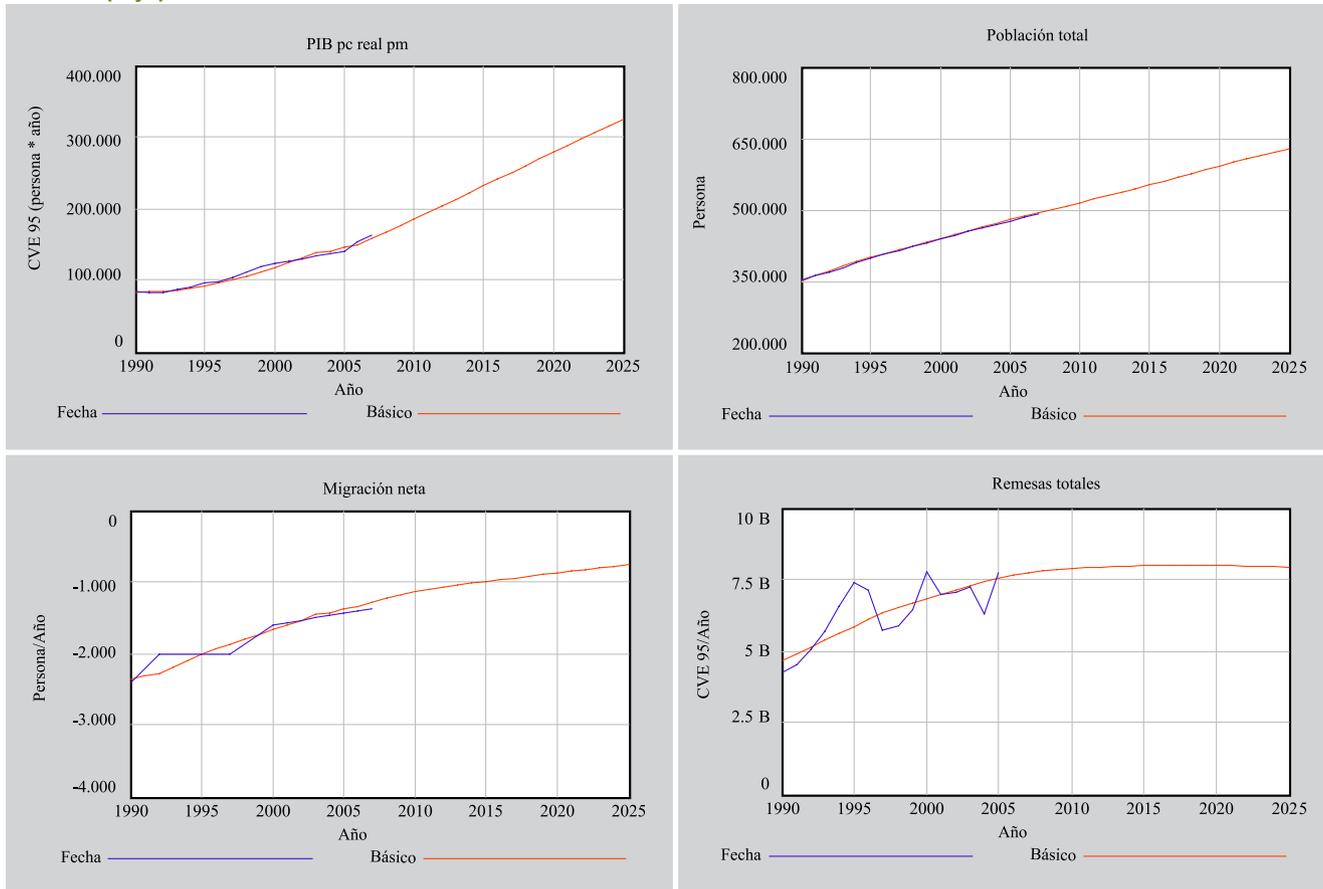
¹⁵⁸ Datos de algunos informes de países del Fondo Monetario Internacional (FMI) (núm. 98/31, abril 98; núm. 01/175, oct. 01; núm. 05/319, sept. 05; núm. 06/331, sept. 06).

¹⁵⁹ Datos de la División de Población de las Naciones Unidas, base de datos en línea: <http://esa.un.org/unpp/index.asp>, visitada el 7 de mayo de 2009.

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

La utilización de la migración para el desarrollo de las diversas regiones

Figura 1: Comparación entre los resultados de los datos históricos (azul) y los del modelo para el escenario "básico" (rojo)



Fuente: Datos históricos: Fondo Monetario Internacional (PIB per capita real pm, remesas totales); División de Población de las Naciones Unidas (población total); División de Población de las Naciones Unidas y Oficina Nacional de Estadística de Cabo Verde (migración neta). Resultados de la simulación: Threshold 21-Cabo Verde.

Dado el contexto socioeconómico descrito arriba, la migración neta ha demostrado una tendencia general a disminuir en términos absolutos¹⁶⁰. El gráfico en la esquina inferior izquierda de la figura 1 presenta los resultados del modelo y los datos históricos para la migración neta.¹⁶¹ El modelo capta bien la tendencia general de la migración neta, que disminuyó de unas 2.400 personas por año en 1990 a alrededor de 1.350 en 2007. Debido al incremento esperado del PIB per capita y a la ralentización de la tasa de crecimiento demográfico, así como a unos controles de fronteras más estrictos en los países de destino, el modelo prevé una mayor reducción de la migración neta en las dos próximas décadas de alrededor de 750 para 2025. La verdadera dimensión de la diáspora, estimada actualmente en alrededor de 500.000 personas (Carling, 2004), crecerá a un ritmo decreciente en las próximas décadas. En particular, el número de migrantes de primera generación, los que contribuyen más activamente al crecimiento y al desarrollo de Cabo Verde, llegarán a su cota máxima en 2015, según las previsiones, y a partir de ahí irán disminuyendo gradualmente.

Las remesas (el gráfico de la esquina inferior derecha de la figura 1) han estado creciendo aproximadamente un 50 por ciento en términos reales desde 1990, aunque a un ritmo cada vez menor, y el modelo reproduce bien la tendencia observada.¹⁶² Según la hipótesis de que la cantidad de remesas enviadas por cada migrante en términos reales se estabilizará en torno a los niveles actuales, se estima que las remesas crecerán a un ritmo más lento en la próxima década e incluso disminuirán ligeramente a la larga. La razón primordial estriba en el descenso previsto del número de migrantes de primera generación. Nuestras proyecciones para el escenario "básico" indican, por lo tanto, que la diáspora tendrá un papel más importante como factor de apoyo al desarrollo de Cabo Verde gracias a las remesas.

En resumen, en los últimos 18 años, Cabo Verde experimentó un impresionante proceso de desarrollo, caracterizado casi por la duplicación de la renta per cápita, así como un rápido incremento de la esperanza de vida y de las tasas de alfabetización. Las remesas, que en 1990 representaban alrededor del 16 por ciento del PIB, desempeñaron un papel claro en el desarrollo del país, al permitir que la inversión en capital físico y humano aumentara de una forma que no hubiera sido posible de otro modo. No obstante, ¿hasta qué punto fueron críticas las remesas para el desarrollo del país a partir de 1990? No se pueden hacer estimaciones firmes de cómo habría evolucionado el país en los últimos 18 años sin la aportación de las remesas. Además de la

¹⁶⁰ La migración neta se refiere a la definición de la División de Población de las Naciones Unidas: "Número neto de migrantes, es decir, el número de inmigrantes menos el número de emigrantes". En este caso, la migración neta es negativa, por lo que una "reducción en términos absolutos" significa una reducción en el valor absoluto del volumen del flujo (es decir, el flujo se aproxima a cero), aunque una "reducción" podría interpretarse también como una migración neta que decrece más en el terreno negativo (es decir, que se aleja del cero).

¹⁶¹ La serie de datos en azul se obtiene de combinar datos de la División de Población de las Naciones Unidas (que cubren el periodo 1990-1999) y de las bases de datos en línea de la Oficina Nacional de Estadística de Cabo Verde (que cubren el periodo 2000-2008) (www.ine.cv, accessed on May 7, 2009). Los datos presentan algunas fluctuaciones acusadas que el modelo no reproduce, especialmente en los primeros años.

¹⁶² A partir de datos del FMI. Para más detalles, véase la nota 13.

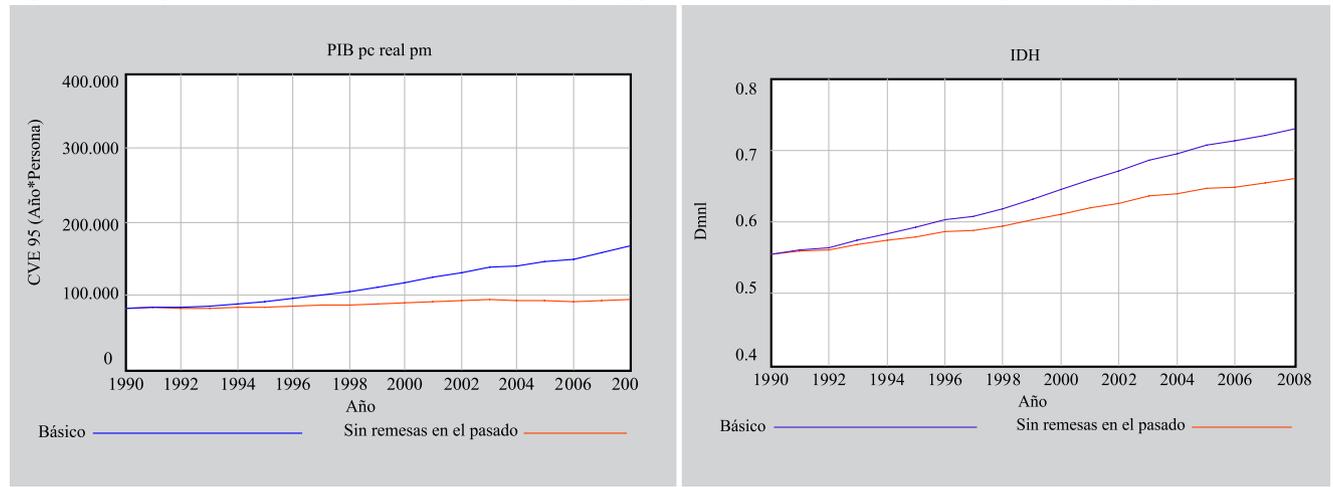
MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

La utilización de la migración para el desarrollo de las diversas regiones

incertidumbre estadística en parámetros clave, es difícil adivinar qué estrategias de desarrollo se hubieran seguido si no se hubiera podido disponer de remesas. Aun así, para tener una idea del orden de magnitud de la contribución de las remesas al desarrollo de Cabo Verde, se está estudiando un escenario retrospectivo, es decir, una nueva simulación para el periodo 1990-2008 partiendo de la base de que la afluencia de remesas hubiera cesado a principios de la década de los noventa.

Los resultados para este nuevo escenario, llamado “sin remesas en el pasado” se presentan en la figura 2 (curva roja) y se comparan con los resultados del escenario “básico” (curva azul). El gráfico que figura a la izquierda de la figura 2 muestra los resultados del PIB per capita real, que crece a un ritmo claramente más lento en el escenario “sin remesas en el pasado” que en el escenario “básico”. Para 2008, el PIB per cápita real del nuevo escenario representa solo el 60 por ciento aproximadamente del que encontramos en realidad hoy. No solo los ingresos crecen más despacio en este escenario, sino que también el acceso a una nutrición adecuada y a unos servicios sociales esenciales, como la educación y la salud, financiados normalmente en parte con las remesas, es menor. Todo ello determina una acumulación más lenta de capital físico y humano, lo cual atrapa al país en la pobreza. El índice de desarrollo humano (IDH), un índice compuesto de renta, educación y esperanza de vida, funciona mucho peor en este escenario y arroja un valor del 66 por ciento en 2008 (similar al de Namibia), alrededor de siete puntos porcentuales por debajo del valor real.

Figura 2: Comparación entre el escenario “básico” (azul) y el escenario “sin remesas en el pasado” (rojo)



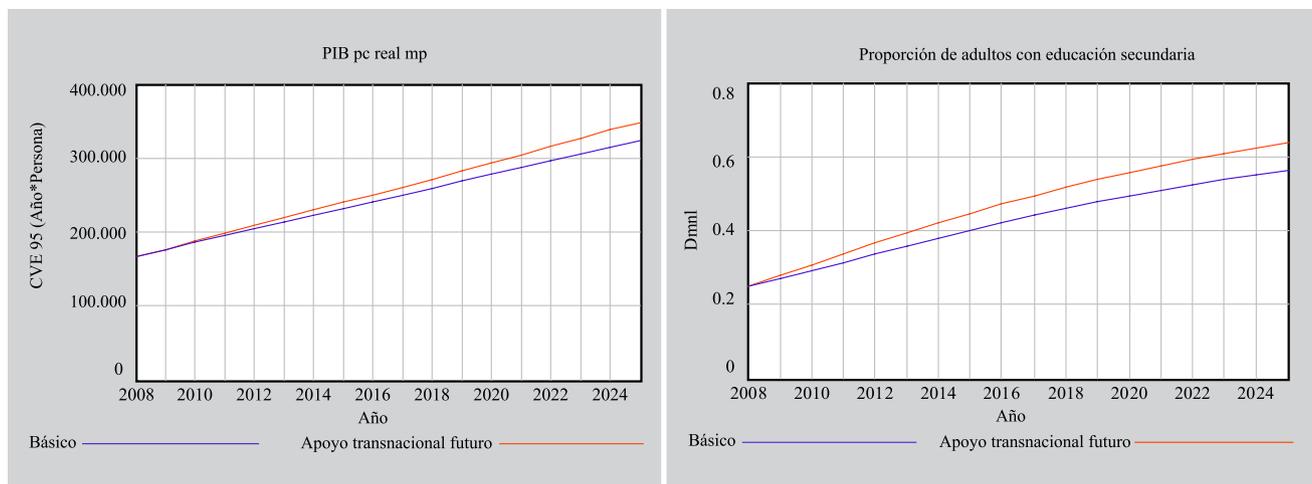
Fuente: resultados de la simulación con “Threshold 21”.

El análisis retrospectivo indica que las remesas desempeñaron un papel sustancial en impulsar el desarrollo de Cabo Verde, que sin ellas no sería el mismo país que conocemos hoy. Las tendencias actuales para las remesas, presentadas en la figura 1, ponen de relieve un posible descenso de esos flujos en las dos próximas décadas, lo que podría despertar preocupación por el potencial de crecimiento del país en los próximos años. En realidad, nuestra previsión para el PIB per cápita en la figura 1 indica un crecimiento continuo a un ritmo notable, aunque decreciente. Ello se debe a que la economía de Cabo Verde es hoy mucho menos dependiente de las remesas de lo que lo era en 1990: las remesas representan actualmente una parte considerablemente menor del PIB (aproximadamente el 9%) que en la década de los noventa. El país se ha beneficiado de este periodo de rápido crecimiento y ha acumulado una cantidad sustancial de capital físico y humano, lo cual contribuirá a un mayor crecimiento endógeno sin depender excesivamente de las remesas.

No obstante, las políticas públicas relacionadas con las remesas todavía pueden tener un papel importante en la configuración del futuro del país. El tercer escenario posible se basa en la hipótesis de que el gobierno promueva una nueva oleada de apoyo transnacional, alentando las remesas y la inversión en las empresas caboverdianas y brindando a la vez incentivos para el retorno de la mano de obra calificada. En cierta medida, el Gobierno está aplicando ya políticas de este tipo, y facilitando la creación de empresas en el país o invirtiendo en las ya existentes, pero en nuestra simulación esos esfuerzos son más extensivos. En particular, se asume que las remesas por migrante aumentarán en alrededor de un 25 por ciento en las dos próximas décadas, y que otro 25 por ciento de esas remesas se invertirá en las empresas locales. Además, se asume que prácticamente se duplique la migración de retorno de mano de obra calificada.

Los resultados de este tercer escenario, llamado “apoyo transnacional futuro” se presentan en la figura 3. El PIB per capita real (gráfico de la izquierda) aumenta en este escenario a un ritmo ligeramente mayor, alcanzando en 2025 un nivel en torno a un 7,5 por ciento superior al del escenario “básico”. Esa evolución positiva no se debe solo a la mayor inversión en capital físico observada en este escenario, sino también a la aceleración de la acumulación de capital humano debida a un regreso más rápido de la mano de obra calificada. La rápida acumulación de capital humano queda claramente reflejada en el gráfico de la derecha de la figura 3: la proporción de adultos con educación secundaria —un indicador secundario del nivel de competencias de la mano de obra— es alrededor de un 7,5 por ciento más alta en el tercer escenario que en el escenario “básico”. Esas ganancias potenciales son muy significativas para un país que ha alcanzado ya un progreso notable en términos de desarrollo socioeconómico y pueden significar la diferencia entre vivir en la pobreza y permitir que miles de personas puedan vivir dignamente.

Figura 3: Comparación entre el escenario “básico” (azul) y el escenario de “apoyo transnacional futuro” (rojo)



Fuente: resultados de la simulación del “Threshold 21”.

El análisis de los escenarios de estudio descritos en esta sección ilustra el papel crucial que desempeñan las remesas en el desarrollo de Cabo Verde. Las tendencias actuales sugieren que el flujo de remesas, que representa ya una parte del PIB en rápido descenso, podría estabilizarse en la próxima década e incluso contraerse ligeramente a partir de ahí. No se espera que esta tendencia bajista ralentice de manera significativa el crecimiento de la economía, que hoy se apoya en altos niveles de capital humano y físico y, por lo tanto, depende menos de las remesas que en el pasado. Al mismo tiempo, las remesas y el retorno de la mano de obra calificada pueden desempeñar aún un papel importante en el desarrollo socioeconómico del país, y las políticas que facilitan esos flujos y su uso eficiente pueden ayudar a mejorar la calidad de vida de muchas personas.

Conclusiones

La formulación y la ejecución de políticas y proyectos efectivos en la esfera de la reducción de la pobreza y de la migración y el desarrollo pueden influir en el progreso de un país hacia el logro de sus objetivos socioeconómicos. Integrando de forma generalizada la migración en la agenda del desarrollo, el gobierno puede tener una mejor perspectiva para comprender las implicaciones de un fenómeno como este, para institucionalizar la relación entre la migración y el desarrollo y para formular estrategias afines que potencien los efectos positivos y atenúen los negativos.

Hoy por hoy, muy pocos países han introducido la migración en sus estrategias de desarrollo. En los próximos años, los países en desarrollo tendrán que preparar enfoques creativos para alinear los programas y proyectos relacionados con la migración de una forma más acorde con sus necesidades. En este empeño, pueden aprovechar las experiencias y lecciones aprendidas en el pasado de proyectos de migración y desarrollo, como por ejemplo los proyectos MIDA de la diáspora ejecutados en diversas regiones del mundo. Los países en desarrollo pueden deducir de sus resultados qué proyectos relacionados con la migración tienen posibilidades de convertirse en un instrumento de desarrollo de mayor envergadura, o cuáles aportarían un mayor valor añadido si se conjugaran de manera acertada con los objetivos y prioridades nacionales en materia de desarrollo.

Otro instrumento político para abordar la disponibilidad, a menudo limitada, de herramientas adecuadas para un análisis integrado de los elementos y las políticas relacionados con la migración es el modelo “Threshold 21”. La sección anterior describía cómo puede utilizarse un modelo de simulación informático como el “Threshold 21” para apoyar la identificación de políticas coherentes que armonicen la migración con un desarrollo en rápida evolución. Los resultados de los análisis de escenarios de estudio, como los descritos antes, pueden apoyar el desarrollo de una serie de escenarios más técnicos y prestar así un apoyo importante a las decisiones en materia de preparación de documentos estratégicos, como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza.

Los resultados del análisis confirman la conclusión de que las remesas han sido muy importantes para el desarrollo de Cabo Verde. En el futuro, el papel de las remesas será significativamente menor. No obstante, las políticas que facilitan las remesas y el retorno de mano de obra calificada siguen siendo importantes para mejorar la calidad de vida de muchas personas. Hoy en día, numerosos países en desarrollo se encuentran en la misma situación en que estaba Cabo Verde a principios de la década de los noventa. El modo en que estos países faciliten la migración y el envío de remesas mediante políticas adecuadas cambiará notablemente la repercusión de la migración en su desarrollo socioeconómico. Ya hay herramientas técnicas apropiadas, como el modelo “Threshold 21”, disponibles para apoyar la formulación de políticas en este ámbito.¹⁶³

¹⁶³ Existen modelos “Threshold 21” para varios países y pueden utilizarse para apoyar el tipo de análisis ilustrado en esta sección. Después de un periodo de formación, los especialistas del país pueden estudiar y analizar independientemente escenarios alternativos. Para los países en los que aún no se ha elaborado un modelo “Threshold 21”, en general este se podría adaptar y aplicar en el plazo de un año, incluido un fortalecimiento institucional fundamental. Si desea más información, puede ponerse en contacto con el Millennium Institute (ao@millennium-institute.org).

Bibliografía

- Arango, S.
2007 “Simulation of alternative regulations in the Colombian electricity markets”, *Socio Economic Planning Sciences*, 41(4): 305–319.
- Barney, G. O.
2002 “The Global 2000 report to the President and the Threshold 21 model: Influences of Dana Meadows and system dynamics”, *System Dynamics Review*, 18(2): 123–136.
- Birdsall, N.
1988 “Economic Approaches to Population Growth”, *Handbook of Development Economics*, T. N. S. H. Chenery, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, 1: 478–542.
- Bourdet, Y., H. Falck
2003 Emigrants’ remittances and Dutch disease. Lund & Kristianstad, Department of Economics Lund University & Kristianstad Business School.
- Calderón, C., L. Servén
2004 “The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution”, *World Bank Working Paper*. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Carling, J.
2001 Aspiration and ability in international migration: Cape Verdean experiences of mobility and immobility, Center for Development and the Environment, Oslo, Universidad de Oslo, tesis doctoral.
- 2004 “Emigration, return and development in Cape Verde: The impact of closing borders”, *Population, Space and Place*, 10(2): 113–132.
- Chamon, M.
2005 “The importance and determinants of international remittances to Samoa. Samoa: Selected issues and statistical appendix”, *IMF Country Report*, Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington, D.C.

- Coale, A. J., P. Demeny
1983 *Regional Model Life Tables and Stable Population*, Academic Press, Nueva York.
- Cobb, C. W., P. H. Douglas
1928 "A Theory of Production", *The American Economic Review*, 18(1): 139-165.
- Dorigo, G., W. Tobler
1983 "Push Pull Migration Laws", *Annals of the Association of American Geographers*, 73(1): 1–17.
- Energy Information Administration (EIA)
2008 Fedstats, EIA, Washington, D.C, <www.fedstats.gov>
- Essama-Nssah, B.
2005 "The Poverty and Distributional Impact of Macroeconomic Shocks and Policies: A Review of Modeling Approaches", *World Bank Policy Research Working Paper*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Fondo Monetario Internacional (FMI)
2001 *Government Financial Statistics Manual 2001*, FMI, Washington, D.C.
- Forrester, J. W.
1961 *Industrial Dynamics*, Productivity Press, Cambridge, MA.
- Gobierno de Sierra Leona
2005 A National Programme for Food Security, Job Creation and Good Governance (2005–2007), documento de estrategia de lucha contra la pobreza, marzo, disponible en <[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Sierra-Leone_PRSP\(March-2005\).doc](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Sierra-Leone_PRSP(March-2005).doc)>
- Größler, A., F. H. Maier, et al.
2000 "Enhancing Learning Capabilities by Providing Transparency in Business Simulators", *Simulation & Gaming*, 31(2): 257–278.
- Gupta, P.
2005 "Macroeconomic determinants of remittances: Evidence from India", *IMF Working Paper*, FMI, Washington, D.C.

- Hunt, G. L.
1993 "Equilibrium and Disequilibrium in Migration Modelling", *Regional Studies*, 27(4): 341–349.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
2008 Programme de mobilisation des ressources de la communauté burundaise, congolaise et rwandaise de l'exterieur pour le developpement des pays des grands lacs, Programme MIDA Grands Lacs IV, documento de proyecto, OIM, Bruselas.
- Jul-Larsen, E., B. Kassibo, et al.
2006 "Socio-Economic Effects of Gold Mining in Mali: A Study of the Sadiola and Morila Mining Operations", *CMI Report*, Chr. Michelsen Institute.
- Lee, E. S.
1966 "A Theory of Migration", *Demography*, 3(1): 47–57.
- Löfgren, H., R. L. Harris, et al.
2002 A Standard Computable General Equilibrium (CGE) Model in GAMS, Microcomputers in Policy Research 5, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.
- Monfreda, C., M. Wackernagel, et al.
2004 "Establishing national natural capital accounts based on detailed Ecological Footprint and biological capacity assessments", *Land Use Policy*, 21: 231–246.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
2008 AQUASTAT, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma.
- Qu, W., G. O. Barney
2002 *A Model for Evaluating the Policy Impact on Poverty*, Proceedings of the 20th International Conference of the System Dynamics Society, The System Dynamics Society, Palermo, Italy.
- Qureshi, M. A.
2008 "Challenging Trickle-down Approach: Modelling and Simulation of Public Expenditure and Human Development - The Case of Pakistan", *International Journal of Social Economics*, 35(4): 269–282.
- República de Burundi
2006 Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), septiembre, Ministerio de Finanzas, <[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Burundi_PRSP\(Sept-2006\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Burundi_PRSP(Sept-2006).pdf)>

- República de Cabo Verde
2008 Cape Verde: Poverty Reduction and Growth Strategy Paper - II, *IMF Country Reports*, FMI, Washington, D.C.
- República Democrática del Congo
2006 Paix- Justice – Travail. Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR), julio, <[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Demrepofcongo_PRSP\(Sept2007\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Demrepofcongo_PRSP(Sept2007).pdf)>
- República de Ghana
2005 Growth and Poverty Reduction Strategy (GPRS II) (2006-2009), noviembre, National Development Planning Commission, Accra, <[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/GhanaCostingofGPRS_2\(Nov-2005\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/GhanaCostingofGPRS_2(Nov-2005).pdf)>
- República de Rwanda
2007 Economic Development and Poverty Reduction Strategy, 2008 – 2012, septiembre, Ministry of Finance and Economic Planning, <[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Rawanda_PRSP\(March-2008\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Rawanda_PRSP(March-2008).pdf)>
- República de Senegal
2006 One people – One goal – One faith. Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) II, septiembre, <[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Senegal-PRSP\(Sept2007\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Senegal-PRSP(Sept2007).pdf)>
- Richardson, G. P. y A. L. Pugh
1981 *Introduction to System Dynamics Modelling with Dynamo*, Productivity Press, Cambridge, MA.
- Rodgers, G. B.
1979 “Income and Inequality as Determinants of Mortality: An International Cross Section Analysis”, *Population Studies*, 33(2): 343-351.
- Robinson, S., A. Yunez-Naude, et al.
1999 “From stylized to applied models: Building multisector CGE models for policy analysis”, *The North American Journal of Economics and Finance*, 10(1): 5–38.
- Ronci, M., E. Castro, et al.
2008 “Cape Verde: Selected issues”, *IMF Country Report*, FMI, Washington, D.C.

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

Sacerdoti, E., S. Brunschwig, et al.

1998 “The Impact of Human Capital on Growth: Evidence from West Africa”, *IMF Working Paper*, FMI, Washington, D.C.

Saeed, K.

1987 “A Re-evaluation of the Effort to Alleviate Poverty and Hunger”, *Socio Economic Planning Sciences*, 21(5): 291–304.

Sterman, J. D.

1996 “A Skeptic’s Guide to Computer Models”, *Modelling for Management*, G. P. Richardson, Dartmouth Publishing Company, Aldershot, UK. 1: 3–23.

Entrevistas y comunicación verbal y escrita

- **Ansart, Géraldine**, Asistente de Proyectos, Programa MIDA para los Grandes Lagos, OIM Bruselas, 23 de febrero de 2009.

CAPÍTULO VI

Observaciones y recomendaciones¹⁶⁴

La experiencia de la puesta en práctica

La estrategia “Migración para el desarrollo de África” (MIDA), fruto de una iniciativa de países africanos y de su población de la diáspora, aspira a reforzar la capacidad institucional de África mediante la integración y movilización de los recursos de la gran diáspora del continente. Surgida en 2001 como programa de capacitación institucional demandado para facilitar la transferencia de habilidades y recursos vitales de la diáspora a sus países de origen, MIDA ha evolucionado hasta convertirse en un gran marco orientador para la migración y el desarrollo en África.

Como se observó en secciones anteriores del estudio, el objetivo del marco MIDA es ayudar a los gobiernos a alcanzar sus objetivos de desarrollo mediante la creación y el fortalecimiento de vínculos sostenibles entre los expatriados y la comunidad de la diáspora, por una parte, y sus países de origen, por la otra. MIDA trata de buscar y ofrecer mecanismos compatibles con el deseo de los migrantes y las diásporas de contribuir al desarrollo de sus países de origen sin poner en peligro su situación legal en el extranjero. Con el apoyo y la participación de todas las partes interesadas, el marco MIDA se ha traducido durante los últimos ocho años en varios proyectos operativos que responden a prioridades identificadas en los países de origen.

La experiencia de poner en práctica proyectos MIDA e iniciativas similares en otras regiones demuestra el potencial de la migración de incidir positivamente en el desarrollo económico y social, un descubrimiento que avalan, por otro lado, evaluaciones independientes. Es preciso que se comprenda de forma más amplia el potencial de desarrollo de la diáspora más allá de las remesas financieras para dotar de mayor fundamento el debate sobre las implicaciones recíprocas entre migración y desarrollo. Varias de las iniciativas basadas en el marco MIDA han sido un paso en esta dirección.

A pesar de estudios como el presente, que documentan la experiencia y los resultados de la aplicación de programas MIDA, otros del mismo tipo y programas de retorno de nacionales calificados, hace falta mayor reflexión y análisis de las posibilidades de adaptar y emular estos programas de acuerdo con las condiciones y las necesidades prevalecientes en distintos países en desarrollo de diferentes regiones.

¹⁶⁴ Los autores de este capítulo son Gervais Appave, Ndioro Ndiaye, Meera Sethi, Maureen Achieng y Susanne Melde.

Las observaciones y recomendaciones siguientes nacen de la experiencia obtenida en proyectos MIDA y similares y su objetivo es promover y facilitar la transferencia del capital humano, financiero, emprendedor y tecnológico de la diáspora y de las comunidades migrantes a sus países de origen.

VI.1 Principales hallazgos

La experiencia acumulada en los ocho últimos años poniendo en práctica la estrategia MIDA en África, así como otras iniciativas similares en otras regiones, revela ciertas líneas maestras recurrentes y claras, las más destacadas de las cuales se enumeran a continuación:

Una vinculación con los marcos de desarrollo existentes: Solo una pequeña parte de las iniciativas en el ámbito de la migración para el desarrollo se ha integrado hasta la fecha en los esfuerzos nacionales y regionales de capacitación actualmente en curso. Una lección importante aprendida de la experiencia MIDA es la necesidad de coherencia entre las políticas y planes de atenuación de la pobreza y otras políticas y planes de desarrollo nacionales y regionales, incluidos los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y varias estrategias nacionales y de empleo, para garantizar el éxito de los resultados.

Una definición más amplia del compromiso de la diáspora: Aunque cada vez es mayor y más amplio el consenso en cuanto a que la contribución de los miembros de la diáspora y las comunidades migrantes al desarrollo de sus países de origen va mucho más allá de la transferencia de bienes financieros para incluir toda suerte de contribuciones sociales, políticas y económicas (FMMD, 2008; 2009), se trata de una cuestión que no siempre se tiene suficientemente en cuenta y en la que se debe seguir haciendo hincapié.

Una evaluación previa a la ejecución de los proyectos: MIDA es un programa que surge de una demanda, y la evaluación oportuna y correcta de las necesidades y prioridades de los países de origen es indispensable si se quiere que la ejecución posterior del proyecto aborde realmente las flaquezas que frustran los planes de desarrollo. Las evaluaciones deben basarse en datos de referencia fiables y en información actualizada sobre los principales sectores de desarrollo y las habilidades y los conocimientos prácticos necesarios que no pueden encontrarse en la zona, así como en una perspectiva de desarrollo a largo plazo.

Una cartografía de la diáspora: Un ejercicio de cartografía de la diáspora debería ir más allá de las asociaciones y grupos establecidos e incluir a aquellas personas que pueden no ser miembros de entidades organizadas, además de intentar obtener una idea clara de la situación jurídica y social de los grupos de la diáspora correspondientes. El enfoque ascendente, con sesiones de grupo y entrevistas cualitativas, ha demostrado ser efectivo.

El papel de la población de la diáspora y de los migrantes: Para maximizar el potencial de los miembros de la diáspora y las comunidades migrantes como agentes del desarrollo, es preciso contar con ellos e involucrarlos como actores y socios clave en el desarrollo y no como un mero recurso. La experiencia MIDA ha demostrado que si se quiere reforzar y mantener los puentes y la confianza es necesario fomentar un enfoque participativo para que la población de la diáspora y los migrantes se involucren en la conceptualización de esta estrategia y de proyectos similares. Para ello, entre otras cosas, se puede recurrir al diálogo institucionalizado entre los miembros de la diáspora, los migrantes y los representantes de los países de destino y origen, respectivamente.

La autoría nacional: La experiencia MIDA sirve para subrayar la importancia de la autoría nacional desde la fase de diseño hasta las fases de debate e integración en las políticas nacionales de desarrollo. Los proyectos, por lo tanto, deberían abordar las necesidades prioritarias identificadas en el plan nacional de estrategia para lograr un impacto sostenible.

La especificidad: Las condiciones particulares de los contextos locales, nacionales y regionales en los que se han de llevar a cabo los proyectos MIDA o similares pueden presentar dificultades, así como oportunidades, para el éxito de la ejecución con las que es preciso contar.

La integración de las cuestiones de género: Al igual que en otras iniciativas de desarrollo, las cuestiones de género influirán en las etapas inicial, intermedia y final de la planificación y en la ejecución del proyecto y afectarán a los resultados en los diversos entornos sociales y geográficos. Las dimensiones del género son, por lo tanto, un aspecto importante en el diseño del proyecto MIDA e iniciativas similares y exigen una consideración adecuada si se aspira a que el proyecto beneficie a la población local en su conjunto y aproveche todo su potencial de desarrollo.

Un criterio de múltiples interesados: Unas buenas relaciones de trabajo entre los distintos agentes interesados son decisivas para el éxito de cualquier iniciativa de desarrollo, y este axioma es válido también para las iniciativas MIDA, como ha demostrado el éxito de las asociaciones entre sectores y regiones.

La sostenibilidad: Las actividades de los programas deberían integrarse en las estructuras en funcionamiento y en los presupuestos existentes para lograr resultados sostenibles. Es necesario prestar atención especial a aspectos tales como el mantenimiento de las bases de datos, las actividades de difusión, los sistemas de seguimiento y la transferencia de tecnología.¹⁶⁵

¹⁶⁵ En el sector de la salud, en particular, la transferencia de conocimientos debe ir acompañada de la transferencia de equipos y suministros. Sin embargo, debido a las limitaciones de las infraestructuras, con un suministro eléctrico inestable y poco fiable y falta de repuestos, por ejemplo, hacen falta soluciones innovadoras en el ámbito de la ingeniería y la tecnología de la salud. (Basado en información obtenida de Anita Davies, OIM Ginebra, 14 de enero de 2009).

VI.2 Recomendaciones para responsables políticos y profesionales

El alcance de este tema sigue creciendo y adquiere cada vez más importancia para un número creciente de países y regiones. En este sentido, la experiencia MIDA ofrece **cinco** recomendaciones importantes para guiar a los profesionales y responsables políticos competentes a medida que siguen iniciando acciones y formulando políticas en este ámbito de trabajo de creciente interés.

1. Planificación y desarrollo global de recursos humanos

Las repercusiones y ramificaciones de los retos emergentes, como las recesiones económicas, el cambio climático y la movilidad humana que puede ocasionar, empujan a los gobiernos y a los responsables competentes a aplicar un enfoque dinámico cuando inician o revisan estrategias de desarrollo y, si realmente quieren alcanzar sus objetivos de desarrollo, deberían incluir una estrategia de recursos humanos.

2. La educación superior como pilar auxiliar del desarrollo

Para mejorar la calidad y la oferta de cursos universitarios y otras formaciones académicas y profesionales, y para desarrollar las competencias profesionales y técnicas necesarias, puede ser de ayuda contar con el apoyo de expatriados profesionales y académicos, ya sea de forma virtual o mediante retornos temporales al país, para ayudar a introducir y mantener soluciones duraderas que resuelvan la escasez de mano de obra.

3. Políticas nacionales favorables

Si en los países de origen y destino hubiera entornos políticos conscientes y favorables a la contribución potencialmente positiva que la migración puede hacer al desarrollo del país de origen, se facilitaría la adquisición por parte de los migrantes de las destrezas necesarias y se aprovecharían los recursos disponibles de la población de la diáspora y las comunidades migrantes para ayudar al proceso de desarrollo en el país de origen. Cuando sea posible, por lo tanto, deberían integrarse las contribuciones de la diáspora en políticas y procesos de desarrollo apropiados y debería garantizarse su coherencia entre los distintos sectores a escala nacional y regional.¹⁶⁶

¹⁶⁶ Como ampliación de este punto, remítase al modelo analítico del Millennium Institute en el capítulo VI.3 y al Handbook on Mainstreaming Migration into PRSPs, que preparan actualmente la OIT, la OIM, el PNUD y el UNICEF.

4. La facilitación de vínculos Sur-Sur

Aunque la cooperación sur-sur no es nueva, su volumen y diversificación crecientes en términos de extensión geográfica y contenidos significan un apoyo y un vector poderosos para el desarrollo de recursos humanos, la transferencia de conocimientos y el intercambio de experiencias e información sobre la migración y la relación entre migración y desarrollo, así como sobre los retos que afrontan los países del sur.

5. Indicadores de impacto de los proyectos

Hay una evidente escasez de indicadores de impacto en el ámbito de la migración. Para una evaluación eficiente del impacto de un proyecto MIDA o similar, es necesario desarrollar indicadores de impacto a nivel micro, meso y macro para medir los cambios inducidos por un proyecto, ver cómo mejorar el resultado y evaluar el valor añadido.

Las experiencias notablemente positivas derivadas de los programas MIDA en África y de las iniciativas de retorno de nacionales calificados emprendidas en Asia, Europa y África dan validez al razonamiento subyacente y al enfoque particular utilizado y apoyan su extensión y la emulación de prácticas idóneas confirmadas en otros contextos. Por lo tanto, la novedosa orientación del enfoque MIDA puede aplicarse a otras regiones, como Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe.

Las experiencias y lecciones obtenidas proporcionan una herramienta útil para los diferentes interesados a escala nacional, regional e internacional para animar y facilitar una planificación de programas estratégicos mejor y dotada de mayor fundamento en todas las regiones en el ámbito de la migración y el desarrollo.

Bibliografía

Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD)

- 2008 Informe de la primera reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, Bélgica, 9-11 de julio de 2007, Bruylant, Bruselas, <http://www.gfmd-fmmd.org/en/system/files/2080096_FORMON_UK_BAT.pdf>
- 2009 Informe de los trabajos de la segunda reunión del FMMD (Manila) 27-30 de octubre de 2008, Proteger y capacitar a los migrantes para el desarrollo, <http://government.gfmd2008.org/component/option,com_docman/Itemid,45/task,cat_view/gid,58/limit,20/limitstart,0/order,date/dir,ASC/>

Entrevistas y comunicación verbal y escrita

- **Anita Alero Davies**, Especialista en Salud Pública, Departamento de Migración y Salud, OIM, Ginebra, 14 de junio de 2009.

ANEXO

Anexo I: Senegal, la estrategia de lucha contra la pobreza y la diáspora

Senegal ha incluido la migración y la contribución de sus miembros en la diáspora en las siguientes secciones del DELP de septiembre de 2006 (sin realce en el original):

2.4.2. Acceso insuficiente y desigual a los servicios sociales básicos

Salud y pobreza

57. **Senegal presenta una de las tasas más bajas de prevalencia del VIH** en el África subsahariana, con cifras estimadas del 0,7 por ciento entre la población general, 0,9 por ciento entre las mujeres y 0,4 por ciento entre los hombres, según la encuesta más reciente de demografía y salud, DHS IV. Si bien esto refleja la eficacia de las políticas aplicadas por el país para luchar contra la pandemia, revela también la feminización de la epidemia. A pesar de estos resultados, en torno a 75.000 adultos y 5.000 niños están infectados por el VIH/SIDA (CNLS 2004), lo que representa una grave amenaza. Las tasas de prevalencia también varían de una región a otra, desde el 0,6 por ciento en Dakar hasta el 2 por ciento, el 0,4 por ciento y el 2,2 por ciento en Kolda, Tambacounda y Ziguinchor, respectivamente. *Entre los factores de riesgo se cuentan el trabajo y la migración estacional de los hombres* y los conflictos en la región de Casamance, así como las relaciones económicas y de poder que existen entre los sexos. Hay otros factores que aumentan la vulnerabilidad al VIH, como la proximidad a núcleos industriales importantes, centros turísticos, intersecciones frecuentadas por los viajeros, centros religiosos o zonas de contacto entre las áreas urbanas, periurbanas y rurales. (Republic of Senegal, 2006, p. 19).

2.6 Obstáculos a la eficacia de la política pública en favor de los pobres

2.6.2. Entorno sociocultural y pobreza

82. En Senegal, el capital social desempeña una importante función para la cohesión social en torno a un conjunto de normas y creencias culturales y religiosas. También se relaciona con la aparición de asociaciones para el desarrollo, tanto religiosas como de las poblaciones, que forman una vasta red de asistencia mutua. Conviene destacar que el sector informal y la emigración (*cuya contribución a las necesidades del crecimiento no requiere mayor demostración*) están firmemente asentados sobre este capital social, anclado en los firmes valores de la solidaridad y el compartir. (Republic of Senegal, 2006, p. 23).

3. VISION Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

88. Hacia el año 2015, el proceso de cambio demográfico iniciado en los últimos años dará lugar a una tasa de crecimiento demográfico acorde con las metas de incremento del ritmo de crecimiento económico y mejora de los niveles de vida de la población. La esperanza de vida al nacer aumentará como resultado de los avances en los ámbitos de la higiene pública y personal, la nutrición, los cambios de conducta y la expansión de la oferta de servicios de salud de más calidad. Las consiguientes inversiones en educación, formación, creación de empleo y salud reproductiva entre los jóvenes deberían posibilitar una mejora de la calidad del capital humano, convirtiendo así a la juventud senegalesa en un activo fundamental para la reactivación del crecimiento económico y el logro de las metas de desarrollo. Las tendencias demográficas indican que, en el año 2015, la mayoría de los hombres y mujeres de Senegal vivirá en zonas urbanas y periurbanas. Los desequilibrios en la distribución espacial de la población entre Dakar y las ciudades secundarias habrán de reducirse, en vista de las pautas de éxodo rural y crecimiento urbano. Las ciudades secundarias se convertirán así en auténticos núcleos de desarrollo económico, centros culturales con condiciones de vida y servicios de calidad para atender a la mayor parte de la población urbana, estimulando las polarizadas economías rurales. *Con mejor educación, formación y empleo sería también posible aumentar la cualificación de los recursos humanos como medio para el progreso socioeconómico de los jóvenes, desalentando así la emigración y el éxodo inducidos por la desesperación, al garantizar la plena participación de los grupos de población más jóvenes en los procesos de desarrollo de su tierra natal.* (Republic of Senegal, 2006, p. 24).

4.1.5. Medidas de apoyo

4.1.5.5. Gestión y promoción de los expatriados senegaleses

201. Senegal posee una considerable colonia de personas residentes fuera del país que, con sus transferencias económicas y sus inversiones privadas y colectivas desempeñan un papel importante, contribuyendo así a la lucha contra el hambre, el acceso a los servicios sociales y la lucha contra la pobreza en el país. El Ministerio de Expatriados de Senegal calcula que más de dos millones (2.000.000) de senegaleses viven en el extranjero*. Sus transferencias financieras a través de los canales oficiales se calculan en más de CFAF 300.000 millones anuales, lo que representa, dependiendo del área, entre el 15 por ciento y el 65 por ciento del ingreso de los migrantes y entre el 30 por ciento y el 80 por ciento de los presupuestos de los hogares de las familias que permanecen en el país. Sin embargo, Senegal sigue aprovechando insuficientemente los recursos y el potencial de esta diáspora, debido a múltiples obstáculos, como los siguientes: (i) la falta de un conocimiento preciso de las características sociogeográficas, socioprofesionales y socioeconómicas de la diáspora; (ii) la falta de organización, tanto por parte de las autoridades senegalesas como por parte de los migrantes, salvo por lo que atañe a los esfuerzos de las asociaciones de expatriados y los miembros de agrupaciones en los países receptores;

(iii) la falta de información de los senegaleses que viven en el extranjero sobre las organizaciones, procedimientos y oportunidades de negocios.

202. Con vistas a eliminar estas barreras e implicar a los senegaleses expatriados en el desarrollo socioeconómico, se perseguirán los siguientes objetivos prioritarios: (i) puesta en marcha de un sistema de alto rendimiento para la gestión y el seguimiento de la población senegalesa que vive en el extranjero; (ii) establecimiento de una política tendente a implicar a los senegaleses expatriados en las tareas de desarrollo. Para ello, el gobierno redactará una carta y programas de políticas sectoriales en relación con lo siguiente: (i) información sobre nichos de mercado rentables, alojamiento, posibilidades de financiación, etc.; (ii) formación, apoyo, asistencia y seguimiento, y (iii) seguridad social. (Republic of Senegal, 2006, p. 45-46).

*Las estadísticas de la OIM (World Migration Report IOM/UN 2000) estiman el número de senegaleses que viven en el extranjero en 409.701. Esta cifra parece baja, al omitirse varios de los países vecinos de Senegal (Mauritania, Gambia).

4.4.4. Desarrollo de núcleos secundarios

280. La tasa de urbanización de Senegal es del 41,5 por ciento, y más de la mitad de los habitantes de las ciudades (54 por ciento) vive en el área urbana de Dakar. Esta gran concentración de población se explica por la persistencia de la migración hacia la capital, donde viven seis de cada diez migrantes. En efecto, de los 2.333.420 residentes en Dakar, 877.330, esto es, el 37,6 por ciento, se trasladaron allí menos de un año antes (ESAM 2). No obstante, frente a cualquier idea preconcebida, no es la migración del campo a la ciudad la que está haciendo crecer la población de la capital nacional, sino la migración procedente de otras zonas urbanas, de las comunas del interior. Por último, la encuesta 1-2-3 Survey36 indicó que la capital senegalesa se caracteriza por una importante proporción de migración conocida como “migración permanente”, que afecta más a los hombres que a las mujeres. Como consecuencia, más de uno de cada cuatro residentes en Dakar ha nacido fuera del área urbana. Entre estos migrantes, casi seis de cada diez proceden de una capital regional, un centro administrativo departamental u otra comuna, mientras que uno de cada diez procede del extranjero. Solo tres de cada diez migrantes “permanentes” proceden de zonas rurales. Según esta misma fuente, las razones para migrar que se citan con más frecuencia son: (i) el deseo de volver a reunir a las familias; (ii) la búsqueda de empleo, y (iii) la búsqueda de educación y formación. Estas razones para migrar se explican por las oportunidades de empleo y de formación de Dakar en comparación con las ciudades secundarias, que carecen de las infraestructuras necesarias para brindar servicios de calidad y condiciones de vida atractivas. De hecho, el tercio occidental del país, y el corredor Dakar-Thiès en particular, siguen representando la mayor parte de los activos y factores productivos clave para el desarrollo social y económico de las personas. En 1997, este corredor absorbió el 89 por ciento de la inversión y representaba el 81,4 por ciento de los empleos del sector privado. Las limitaciones experimentadas por las demás ciudades

se caracterizan por su bajo grado de urbanización y una visible escasez de actividades económicas urbanas. A esto se añaden los problemas de la falta de alojamientos dignos y del medio ambiente, que generan unas condiciones de vida que no satisfacen los requisitos de una ciudad funcional, desde un punto de vista espacial, ni de una ciudad moderna, en términos de desarrollo urbano. (Republic of Senegal, 2006, p. 58-59).

6.2. Anexo 2: Matriz de medidas (2006-2010)

PILAR 1: CREACIÓN DE RIQUEZA

Medidas conexas Grupo/Área/Sector	Objetivos/Estrategias	Acciones prioritarias
Desarrollo de la diáspora senegalesa	65. Introducir un sistema eficaz de gestión y seguimiento de la población senegalesa residente en el extranjero.	268. Campañas de sensibilización e información públicas sobre los riesgos de la emigración clandestina para la situación jurídica del emigrante (regularización de la situación jurídica, tratamiento de los datos procedentes de misiones diplomáticas y consulares). 269. Asistencia social y repatriación de los senegaleses residentes en el extranjero en caso de penuria. 270. Creación de un portal informativo sobre los senegaleses residentes en el extranjero.
	66. Establecimiento de una política tendente a implicar a los senegaleses expatriados en la labor de desarrollo.	271. Fortalecimiento institucional del personal y las asociaciones de senegaleses residentes en el extranjero. 272. Elaboración y aplicación de una estrategia tendente a implicar a los senegaleses residentes en el extranjero en la labor de desarrollo.

Anexo II: Lista anotada de proyectos MIDA y otros similares de la OIM ejecutados desde el año 2000

Región	Nombre del proyecto	Sede de la OIM desde la que se gestiona el proyecto	Resumen del proyecto	Fecha de inicio	Fecha de finalización
MIDA					
ÁFRICA					
Benin					
África subsahariana	MIDA Benin: Proyecto piloto de movilización de la diáspora beninesa y determinación de las necesidades científicas y técnicas de Benin	Dakar	Este proyecto tuvo por objeto crear un sitio web sobre las actividades programadas, una base de datos sobre la diáspora beninesa en el extranjero y un inventario de las necesidades científicas y técnicas de Benin. El proyecto representó, en primer lugar, una iniciativa para determinar las necesidades de conocimientos científicos y técnicos y, en segundo lugar, un marco para la movilización de los migrantes benineses para el desarrollo de su país de origen.	01/nov/2004	31/jul/2008
Burkina Faso					
África subsahariana	MIDA Burkina Faso: Proyecto piloto de movilización de la diáspora burkinesa y determinación de las necesidades prioritarias de Burkina Faso	Dakar	El proyecto piloto, integrado en el marco del programa MIDA, representó un paso previo para la ejecución de este programa y apuntó a fortalecer las relaciones entre los migrantes y sus países de origen. El objeto del proyecto consistió en establecer una base de datos sobre la diáspora burkinesa en los países de destino, un inventario de necesidades prioritarias de Burkina Faso y un sitio operativo en Internet para el intercambio y la recopilación de información pertinente.	01/jul/2005	31/dic/2005
Islas Canarias					
África subsahariana	MIDA Islas Canarias: Estudio de viabilidad con el objetivo de movilizar a la diáspora senegalesa en el exterior de su país de origen y a las comunidades de acogida en España	Madrid	Este proyecto, que forma parte de la estrategia MIDA, tuvo por objeto contribuir al desarrollo económico y social de Senegal mediante un mejor conocimiento del perfil y las intenciones de los migrantes senegaleses y de sus comunidades de acogida y de origen en España. En las islas Canarias se realizó un estudio de intereses y posibilidades de inversión, y se emprendió un segundo estudio en Senegal para explorar las prioridades y los sectores potenciales locales. Sobre la base de estos estudios se diseñó un planteamiento estratégico para la ejecución de proyectos y se seleccionaron dos proyectos para impulsar el desarrollo, la inversión y la creación de empleo en Senegal, cuyos promotores recibieron una ayuda inicial y formación y asistencia en creación de proyectos en su país de origen.	01/ dic/2008	30/jun/2009

Cabo Verde					
África subsahariana	DIAS de Cabo Verde: La diáspora por el desarrollo de Cabo Verde	Lisboa	Este proyecto tiene por objeto el fortalecimiento de la capacidad y las competencias de los profesionales que trabajan en sectores clave para el desarrollo en Cabo Verde; el fomento del papel de las organizaciones de la diáspora en Portugal, Italia y los Países Bajos para que sirvan de agentes para el desarrollo; contribuir al establecimiento de una red de comunicación entre los miembros de la diáspora y los organismos institucionales de Cabo Verde, así como de los países de acogida afectados, y fortalecer la capacidad del gobierno de Cabo Verde, y del Instituto de las Comunidades en particular, para evaluar las necesidades profesionales, divulgar información y gestionar los proyectos de migración para el desarrollo.	03/dic/2007	02/dic/2009
Etiopía					
África subsahariana	MIDA Etiopía (MIDEth): Migración para el Desarrollo en Etiopía	Addis Abeba	El objetivo del programa Migración para el Desarrollo en Etiopía (MIDEth) es contribuir al fortalecimiento de la capacidad institucional del gobierno para facilitar el retorno de profesionales etíopes con la finalidad de resolver la grave limitación de recursos humanos del país. El proyecto institucionaliza un sistema de movilización y utilización de los pertinentes recursos humanos, financieros y de otros tipos de la diáspora etíope y de otros profesionales calificados idóneos. Se presta particular atención a las limitaciones de recursos humanos del sector sanitario, especialmente en cuanto a profesionales médicos.	18/oct/2007	30/sep/2011
Ghana					
África subsahariana	MIDA Ghana: Opciones para la participación de la diáspora ghanesa de los Países Bajos en la mitigación de la fuga de cerebros en el sector sanitario de Ghana	La Haya	La finalidad de este proyecto fue investigar de qué manera se podía asociar en este empeño a la diáspora ghanesa en los Países Bajos. La encuesta se centró en el potencial y en la escala de intereses y opciones de participación creativa de la diáspora ghanesa residente en los Países Bajos. El resultado del proyecto fue una propuesta concreta de proyecto de participación de la diáspora en el contexto del desarrollo de recursos humanos en el sector sanitario.	01/nov/2002	31/dic/2003

África subsahariana	MIDA Ghana Salud II: Migración para el Desarrollo de África. Iniciativa para la recuperación de cerebros para el sector sanitario en Ghana con la participación de los ghaneses de los Países Bajos y otros países europeos	La Haya	La finalidad del proyecto fue brindar a los profesionales de la salud y otros profesionales ghaneses residentes en los Países Bajos la oportunidad de transferir conocimientos, capacidades y experiencia al sector sanitario de Ghana mediante misiones que se llevarían a cabo en Ghana. También podían participar profesionales ghaneses de otras áreas que pudieran contribuir al sector sanitario de Ghana. Además, podían participar profesionales de otros países de África occidental. Un aspecto adicional sostenible de la reducción de la fuga de cerebros fue que se brindó a los profesionales sanitarios de Ghana la oportunidad de realizar prácticas profesionales en hospitales universitarios u otras instituciones sanitarias de los Países Bajos.	01/ene/2005	30/jun/2007
África subsahariana	MIDA Ghana Salud III	La Haya	Este proyecto se propone continuar la captación de profesionales sanitarios ghaneses, principalmente de los Países Bajos, Alemania y el Reino Unido, en el contexto del desarrollo de la capacidad de recursos humanos del sector sanitario de Ghana. Además, el proyecto seguirá facilitando un número limitado de plazas de formación en el extranjero para los trabajadores del sector sanitario de Ghana. El proyecto MIDA Ghana Salud III evaluará la posibilidad de retornos a Ghana de larga duración.	01/abr/2008	31/mar/2012
Región de los Grandes Lagos					
África subsahariana	MIDA Grandes Lagos: Movilización de recursos humanos y de otra índole de la diáspora africana en Bélgica para el desarrollo de los países de origen	Bruselas	Se trató de un proyecto de fortalecimiento institucional, encaminado a la transferencia de conocimientos, experiencia y otros recursos de la diáspora de los Grandes Lagos en Bélgica a Burundi, la República Democrática del Congo y Rwanda. Muchos de los trabajadores calificados naturales de estos países y residentes en Bélgica han adquirido experiencia y recursos materiales y financieros que desean aplicar al desarrollo de su país de origen. La OIM realizó una evaluación de la experiencia, los conocimientos y las necesidades de inversión en los países de origen y, al mismo tiempo, de los nacionales calificados residentes en Bélgica. Sobre la base de estas evaluaciones, la OIM procedió a establecer una correspondencia entre las necesidades y recursos evaluados y la transferencia de expertos o nacionales calificados y otros recursos a los países de origen.	01/mar/2001	31/jul/2004

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

La utilización de la migración para el desarrollo de las diversas regiones

África subsahariana	MIDA Grandes Lagos, Fase II: Movilización de recursos humanos y de otra índole de la diáspora africana de los Grandes Lagos para el desarrollo de los países de origen	Bruselas	El objetivo de este proyecto fue contribuir al fortalecimiento institucional de la República de Burundi, la República Democrática del Congo y Rwanda, para fomentar la estabilidad económica, social y cultural y apoyar un desarrollo humano sostenible en la región de los Grandes Lagos. Para ello, el programa se centró en la movilización de los recursos humanos y financieros de las diásporas de los países beneficiarios residentes en los países de la Unión Europea y en los Estados Unidos.	01/feb/2005	31/mar/2006
África subsahariana	MIDA Grandes Lagos, Fase III: Movilización de recursos humanos y de otra índole de la diáspora africana de los Grandes Lagos para el desarrollo de los países de origen, fase III	Bruselas	Este proyecto permitió continuar con el mecanismo de colaboración entre instituciones de los sectores público, privado y académico y la sociedad civil de la región de los Grandes Lagos y los miembros de la diáspora de los países beneficiarios residentes en el extranjero, para fomentar la estabilidad económica, social y cultural y un desarrollo humano sostenible de la República de Burundi, la República Democrática del Congo y la República de Rwanda. Gracias a este mecanismo se pudo prestar el apoyo necesario a las partes interesadas del país para aumentar la autonomía de las células de coordinación de estos países, con el fin de asegurar eficazmente la participación de las diásporas de los países beneficiarios en los futuros programas y actividades de desarrollo.	01/abr/2006	31/dic/2008
África subsahariana	MIDA Grandes Lagos, Fase IV: Migración para el Desarrollo de África (MIDA), Grandes Lagos IV	Bruselas	El programa MIDA tiene por objeto el fortalecimiento de la capacidad institucional mediante el aprovechamiento de las competencias de la población de Rwanda, Burundi y la República Democrática del Congo en la diáspora, a fin de cubrir las carencias de recursos humanos en las instituciones de la región de los Grandes Lagos.	01/nov/2008	31/oct/2012

África subsahariana	MIDA RDC: Fortalecimiento del sector sanitario de la República Democrática del Congo	Bruselas	El objetivo de este proyecto fue contribuir al fortalecimiento institucional de la República de Burundi, la República Democrática del Congo y Rwanda para fomentar la estabilidad económica, social y cultural y apoyar un desarrollo humano sostenible en la región de los Grandes Lagos. Para ello, el programa se centró en la movilización de los recursos humanos y financieros de las diásporas de los países beneficiarios residentes en los países de la Unión Europea y en los Estados Unidos.	01/dic/2006	28/feb/2008
África subsahariana	MIDA RDC: Movilización de los recursos de la comunidad congoleña en Europa para el desarrollo de la República Democrática del Congo	Kinshasa	Este proyecto permitió continuar con el mecanismo de colaboración entre instituciones de los sectores público, privado y académico y la sociedad civil de la región de los Grandes Lagos y los miembros de la diáspora de los países beneficiarios residentes en el extranjero, para fomentar la estabilidad económica, social y cultural y un desarrollo humano sostenible de la República de Burundi, la República Democrática del Congo y la República de Rwanda. Gracias a este mecanismo se pudo prestar el apoyo necesario a las partes interesadas del país para aumentar la autonomía de las células de coordinación de estos países, con el fin de asegurar eficazmente la participación de las diásporas de los países beneficiarios en los futuros programas y actividades de desarrollo.	22/feb/2008	21/oct/2008
Guinea					
África subsahariana	MIDA Guinea: Desarrollo de microempresas para mujeres guineanas mediante la concesión de microcréditos y la movilización de las mujeres en la diáspora	Sede	El objetivo de este proyecto fue contribuir a la potenciación económica y social de las mujeres de bajos ingresos de regiones seleccionadas de Guinea. Esto se logró mediante la prestación de apoyo al desarrollo de microempresas, tanto en los aspectos técnicos como en los materiales. Después de un curso de capacitación intensiva a cargo de expatriadas guineanas calificadas sobre creación y gestión de microempresas, las beneficiarias procedieron a elaborar propuestas de actividades cuya financiación se sometió a la consideración del fondo de microcréditos del proyecto. La transferencia de competencias de la diáspora y el acceso a créditos de bajo interés del fondo rotatorio ayudaron a las mujeres beneficiarias a crear y gestionar microempresas rentables, asegurando así la disponibilidad del fondo de microcréditos para un segmento mayor de la población beneficiaria y reforzando su sostenibilidad.	01/abr/2003	30/nov/2005

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

La utilización de la migración para el desarrollo de las diversas regiones

MIDA Italia - Ghana/Senegal					
África subsahariana	MIDA Italia: Migración para el Desarrollo en África	Roma	Este proyecto sirvió para definir una estrategia de movilización de recursos (humanos, técnicos y financieros) destinados a los sectores beneficiarios del país de origen, al aumentar las posibilidades de participación activa de los africanos residentes en Italia y su función como agentes de desarrollo. Se reunirá y registrará en una base de datos la información referente a las competencias de las comunidades y de sus miembros, sus posibilidades de inversión y sus planes para apoyar a sus comunidades de origen. El proyecto se dirigió especialmente a los migrantes deseosos de crear microempresas y actividades generadoras de empleo en sus zonas de origen. El proyecto supuso también cierta labor de investigación para: a) identificar sinergias viables con proyectos de desarrollo iniciados o patrocinados por instituciones italianas, a fin de fomentar la participación directa de los subsaharianos residentes en Italia en el desarrollo económico de África, y b) explorar posibles mecanismos alternativos de transferencias de dinero y remesas de la diáspora a sus países respectivos, subrayando en lo posible aquellos productos financieros viables susceptibles de atraer las remesas de los migrantes.	01/may/2003	28/feb/2004
África subsahariana	MIDA Italia - Ghana: Migración para el Desarrollo de África	Roma	La finalidad del proyecto fue hacer participar a las comunidades de acogida (autoridades locales, asociaciones empresariales, instituciones financieras, ONG, etc.) de Italia en el diseño y ejecución de proyectos de desarrollo e iniciativas de creación de empleo, promovidos por migrantes ghaneses, con el objetivo de facilitar la creación de marcos de inversión y estimular el desarrollo local en las comunidades ghanesas de origen. Los migrantes desempeñaron un papel importante en la movilización de recursos humanos y financieros y de tecnologías con vistas al establecimiento o el fortalecimiento de actividades empresariales susceptibles de crear empleo local, así como en las iniciativas de desarrollo local en Ghana.	01/nov/2005	30/sep/2007

África subsahariana	MIDA Italia - Senegal: Movilización de los expatriados senegaleses y de sus comunidades de acogida en Italia	Roma	El objeto de este proyecto fue el fortalecimiento del concepto de migración y desarrollo mediante el fomento de la participación directa de la diáspora senegalesa en Italia y de la red social de sus comunidades de origen y destino, a través de iniciativas para el desarrollo. La estrategia del proyecto en Italia se centró fundamentalmente en actividades de sensibilización entre los senegaleses en Italia y sus comunidades de acogida, para que la inversión, tanto en recursos humanos como en medios financieros, resultara un éxito desde la perspectiva del codesarrollo. El interés y los proyectos de desarrollo y de inversión del grupo beneficiario se registrarían en Italia y se remitirían a Senegal, donde serían evaluados en función de las necesidades locales y de su viabilidad.	01/oct/2005	30/sep/2007
Mali					
África subsahariana	Reseña de los malienses en el extranjero y mejora de sus conocimientos especializados. Malí	Dakar	El proyecto piloto, integrado en el marco del programa MIDA, representó un paso previo para la ejecución de este programa y tenía por objeto fortalecer las relaciones entre los inmigrantes y sus países de origen. Durante esta fase piloto se seleccionaron dos países europeos (Francia y España) y dos de África (Côte d'Ivoire y la República Democrática del Congo); la expansión geográfica posterior del proyecto corre a cargo del Centro de Migración y Desarrollo de Malí. El estudio sobre la migración maliense consistió en primer lugar en restablecer un círculo sólido y eficaz de información referente a los malienses residentes en el extranjero con tarjetas consulares, utilizando para ello los datos recogidos en diversas representaciones consulares y evaluando la calidad de dichos datos. Además, en el proyecto se examinaron las fuentes de información disponibles sobre los malienses en el extranjero, tanto en Malí como en los principales países de destino.	01/jul/2007	30/jun/2008
Mauritania					
África subsahariana	MIDA Mauritania: Estudio de viabilidad para el fomento del desarrollo económico de la población femenina en las zonas rurales de Mauritania	Dakar	El objeto de este proyecto piloto consistió en efectuar una amplia evaluación de la situación de la migración y el desarrollo para ayudar a las autoridades mauritanas a desarrollar planes concretos de medidas de fortalecimiento de su capacidad de transformar el potencial de la migración en instrumento para el desarrollo local. Con la ayuda de un consultor internacional y un consultor local, se llevó a cabo un estudio para identificar las oportunidades económicas para las mujeres de las zonas rurales, así como las posibles opciones para alentar a la diáspora mauritana en el extranjero y a los que se habían trasladado del campo a las zonas urbanas a participar en el desarrollo local.	01/jun/2005	31/ene/2007

Renania del Norte-Westfalia					
África subsahariana	MIDA RNW: MIDA Renania del Norte-Westfalia (Alemania)	Bruselas	Este proyecto se dirigió a la diáspora congoleña en la región de RNW, con la finalidad de movilizarla para el fortalecimiento de la capacidad institucional de los sectores público y privado de la República Democrática del Congo (RDC). La campaña de información se dirigió a la diáspora congoleña residente en RNW y a las instituciones públicas y privadas de la RDC necesitadas de recursos humanos calificados. Otro objetivo de la campaña fue la sensibilización de un público más amplio en RNW en relación con la migración y su conexión con el desarrollo. Por último, se informó sobre el proyecto MIDA a las autoridades pertinentes de RNW, como oficinas de inmigración y agencias de empleo, para que estas autoridades prestasen apoyo a los expertos de la diáspora congoleña cuando estos intervinieran en misiones de expertos de MIDA en la RDC.	15/dic/2006	31/mar/2007
África subsahariana	MIDA RNW - Fase II: MIDA Renania del Norte-Westfalia. Proyecto piloto para la República Democrática del Congo	Bruselas	Después de una primera fase preparatoria, que incluyó sesiones informativas con los miembros de la diáspora congoleña residentes en RNW, este proyecto alentó a los expertos de este grupo a participar en misiones cortas en la RDC para contribuir al desarrollo de instituciones públicas y privadas de los sectores educativo, agrario y sanitario. Estas misiones de expertos están concebidas como una forma de combatir el efecto de la “fuga” de trabajadores calificados (fuga de cerebros) de la RDC. Como valor añadido, las actividades del proyecto contribuyeron a cambiar la percepción que tenían los participantes del papel de los migrantes congoleños —o de los migrantes africanos en general— en RNW. A la inversa, las reuniones informativas y seminarios y el contacto con los miembros de la diáspora congoleña tuvieron también el efecto de cuestionar su percepción de las políticas de las instituciones del gobierno para con ellos. Por último, al incluir un taller sobre MIDA, el proyecto posibilitó el intercambio y el diálogo entre los responsables de su ejecución, los donantes y los beneficiarios sobre los logros y las enseñanzas obtenidas de todos los tipos de proyectos MIDA que está realizando actualmente la OIM en África.	15/jul/2007	14/jul/2008

Senegal					
África subsahariana	Reseña de los senegaleses en el extranjero y mejora de sus conocimientos para Senegal	Dakar	El proyecto piloto, integrado en el marco de la estrategia de MIDA, representó un paso previo para la ejecución de este proyecto y tuvo por objeto fortalecer las relaciones entre los migrantes y sus países de origen. El proyecto de estudio de la migración senegalesa consistió en restablecer un sistema sólido y eficaz de información referente a los senegaleses residentes en el extranjero que disponían de tarjetas consulares, utilizando para ello los datos recogidos en diversas representaciones consulares y evaluando las competencias de los mismos. Además, en este proyecto se examinarán las fuentes estadísticas sobre los senegaleses residentes en el extranjero, disponibles tanto en Senegal como en los principales países de destino.	01/feb/2007	31/dic/2007
Somalia					
África subsahariana	MIDA Salud Somalia septentrional: Fortalecimiento de los sectores sanitarios de Somalia septentrional mediante la participación de profesionales de la salud de la diáspora somalí en Finlandia	Helsinki	El objetivo general del proyecto fue el fortalecimiento de la capacidad de los profesionales del sector sanitario local de Somalia septentrional mediante la transferencia de competencias y conocimientos adquiridos en el extranjero por profesionales de la salud calificados y altamente calificados de la diáspora somalí en Finlandia, contribuyendo así a la reconstrucción y el fortalecimiento institucional de la base de recursos humanos del sector sanitario de Somalia septentrional.	17/jul/2008	16/jul/2009
África subsahariana	MIDA Somalia - Mujeres Migrantes para el Desarrollo de África	Roma	La finalidad del proyecto es promover la movilización de recursos humanos y financieros de las mujeres migrantes somalíes en Italia para la rehabilitación y el desarrollo de su país de origen. El proyecto tendrá dos fases: la fase preparatoria consistirá en actividades de divulgación para dar a conocer el enfoque de MIDA entre las migrantes somalíes en Italia y las partes interesadas, a fin de registrar sus intereses, recursos, redes y posibles iniciativas para la rehabilitación o el desarrollo de sus comunidades de origen. La fase de ejecución consistirá en la puesta a punto y el apoyo a una selección de proyectos sociales y empresariales de codesarrollo propuestos por las mujeres migrantes somalíes y sus asociaciones, en sinergia con iniciativas de cooperación descentralizada entre las comunidades de origen y de destino	01/oct/2008	31/mar/2010

MÁS ALLÁ DE LA EXPERIENCIA MIDA

La utilización de la migración para el desarrollo de las diversas regiones

África subsahariana	QUESTS - MIDA Somalia	Nairobi	El proyecto QUESTS-MIDA es una ampliación del anterior proyecto QUESTS ejecutado por el PNUD durante los últimos cuatro años y que se ejecutará ahora a través de la OIM aprovechando su experiencia con la estrategia de Migración para el Desarrollo en África (MIDA). El proyecto QUESTS-MIDA servirá para apoyar el Programa de Desarrollo Institucional Somalí (PDIS), encaminado a establecer buenas instituciones de gobierno, con una previsión de retorno a su país de origen de hasta 330 somalíes calificados para misiones de formación de entre 6 y 9 meses. Las misiones serán fundamentalmente de fortalecimiento institucional, para reforzar los conocimientos y experiencia locales, especialmente en las esferas de las instituciones de gobierno locales y el desarrollo institucional, incluido el desarrollo de recursos humanos y la gestión de las finanzas públicas, así como en otras esferas donde resulte oportuno.	02/abr/2009	30/sep/2009
MIDA Mujeres (WMIDA)					
África subsahariana	WMIDA: Mujeres Migrantes para el Desarrollo de África	Roma	El Programa se dirige a las mujeres migrantes procedentes de los países de África occidental residentes en Italia, así como a sus asociaciones, que deseen apoyar a sus comunidades de origen mediante su participación personal, asignando recursos financieros a inversiones productivas para el establecimiento de pequeñas y medianas empresas, a poder ser con el apoyo de sus comunidades de acogida, o fomentando iniciativas conjuntas con empresas italianas interesadas en el desarrollo de nuevas redes económicas y comerciales. Basada en proyectos MIDA ya experimentados en Ghana y Senegal, esta iniciativa mantiene la línea de promover una estrategia de cooperación internacional orientada a asociar a los migrantes al crecimiento económico de sus países de origen, introduciendo por primera vez la atención específica a la dimensión de género.	01/feb/2008	31/jul/2009

MIDA General					
África	MIDA General: Programa de Migración para el Desarrollo de África	Sede	El objetivo de este proyecto fue mejorar el fortalecimiento institucional de África mediante la transferencia de conocimientos prácticos y teóricos, principalmente para el desarrollo en África. El propósito de MIDA fue poner en relación la necesidad de competencias que se había determinado en los países africanos con las competencias disponibles y otros recursos de los africanos en la diáspora, y facilitar la utilización de estas capacidades para las tareas de desarrollo de los países africanos participantes. Se crearon bases de datos con la siguiente información: 1) competencias necesarias en áreas o programas de desarrollo prioritarios en los países beneficiarios, que pudieran cubrirse satisfactoriamente con competencias, recursos financieros y otros recursos de los africanos en la diáspora, y 2) competencias, recursos financieros y otros recursos de los africanos en la diáspora disponibles para ayudar en los programas de desarrollo en África.	01/oct/2002	31/dic/2003
África subsahariana	MIDA General: Migración para el Desarrollo en África	Sede	La finalidad del proyecto MIDA General fue la promoción de MIDA entre los gobiernos, en los planos nacional, subregional y regional. Esto conlleva prestar el necesario apoyo a las instituciones regionales, los gobiernos nacionales y las misiones de la OIM, incluida la participación en diversas reuniones relacionadas con MIDA. Además, el objetivo del proyecto MIDA General consistió en fomentar las asociaciones y la cooperación entre los gobiernos, el sector privado, los donantes y otros interesados en el marco de la estrategia de MIDA.	01/may/2005	31/dic/2005
AMÉRICA LATINA					
América Latina y el Caribe	MIDLA: Migración para el Desarrollo en Latinoamérica	Roma	Este proyecto piloto conlleva un proceso de análisis de antecedentes de la presencia de migrantes latinoamericanos en Italia y la evaluación del posible interés en el enfoque de la OIM MIDLA de los dirigentes comunitarios, representantes de los migrantes y partes interesadas procedentes de países de América Latina. Mediante actividades de investigación y divulgación, el proyecto permitirá registrar las iniciativas de los migrantes en apoyo del desarrollo local de sus países de origen. El proyecto servirá también para identificar a las autoridades locales italianas y otras entidades de referencia de las comunidades de acogida —empresas, instituciones financieras, ONG y asociaciones de la sociedad civil— que deseen contribuir a los proyectos de desarrollo, para apoyar a las pequeñas y medianas empresas, las iniciativas empresariales conjuntas y otras actividades creadoras de empleo en América Latina que promuevan los migrantes latinoamericanos residentes en su territorio según un enfoque de codesarrollo y de cooperación descentralizada.	01/mar/2009	28/feb/2010

Retorno de nacionales calificados					
Afganistán					
Asia central	Retorno y reinserción de afganos calificados en los sectores de la salud y de la educación primaria	Islamabad	El proyecto facilitó la participación efectiva y la intervención activa de 224 afganos calificados en el proceso de reconstrucción, fortalecimiento institucional y desarrollo de su país de origen mediante la ayuda al retorno para cubrir puestos de trabajo en Afganistán. Trabajando en estrecha cooperación con las administraciones provisionales de Afganistán, las autoridades provinciales y los organismos locales e internacionales que operan en Afganistán y Pakistán (organizaciones asociadas), estos expertos fueron situados en puestos de trabajo identificados por la OIM como esenciales para los planes de reconstrucción y desarrollo sostenible de los sectores de la salud, la educación primaria y otros servicios sociales. La OIM ayudó asimismo a reubicar al personal afgano calificado de varias organizaciones afganas que habían decidido volver a trasladar a Afganistán sus bases de operaciones en Peshawar.	01/feb/2000	31/dic/2003
Asia central	Retorno de afganos calificados	Kabul	El proyecto facilitó la participación efectiva y la intervención activa de trabajadores y profesionales afganos calificados residentes fuera de Afganistán en el proceso de reconstrucción, fortalecimiento institucional y desarrollo de su país de origen. Centrándose en sectores específicos de la sociedad afgana en los que escasean los recursos locales, el proyecto permitió mejorar las infraestructuras necesarias para posibilitar un retorno general a gran escala mediante la transferencia de la experiencia y los conocimientos de los expatriados afganos calificados, y contribuir a la estabilidad y el desarrollo a más largo plazo de Afganistán. En el marco del proyecto, 500 personas recibieron subvenciones al autoempleo para la creación de sus propias empresas, con vistas a generar oportunidades de empleo adicionales para la mano de obra local y para los repatriados.	01/dic/2001	31/dic/2005
Asia central	Retorno de afganos calificados procedentes de Finlandia (RQAF)	Helsinki y Kabul	El proyecto RQA Finlandia, un proyecto de país dirigido a la diáspora afgana en Finlandia, ayudó a regresar a su país a profesionales afganos altamente calificados de la diáspora finlandesa. Mediante el proyecto se brindó información sobre las condiciones y oportunidades de retorno a Afganistán, se impartió formación previa a la marcha, se facilitó la colocación de profesionales altamente calificados en puestos de crucial importancia para las tareas de reconstrucción y se prestó asistencia a los afganos interesados en iniciar pequeños negocios a su regreso. Las actividades del proyecto en el extremo receptor, Afganistán, fueron coordinadas por la oficina de colocación de la OIM RQA en Kabul, en estrecha cooperación con el Gobierno de Transición de Afganistán.	01/jul/2002	31/ene/2004

Asia central	Transferencia de trabajadores y profesionales afganos calificados a empleos de los sectores público y privado de Afganistán (incluso mediante la concesión de microcréditos)	Kabul	Este proyecto facilitó la participación efectiva y la intervención activa de 80 trabajadores y profesionales afganos calificados residentes en la Unión Europea en el proceso de reconstrucción, fortalecimiento institucional y desarrollo de su país natal. Centrándose en sectores específicos de la sociedad afgana en los que escasean los recursos locales, el proyecto permitió mejorar las infraestructuras necesarias para posibilitar un retorno general a gran escala mediante la transferencia de conocimientos especializados de los expatriados afganos calificados y contribuyó a la estabilidad y el desarrollo a más largo plazo de Afganistán. En el marco del proyecto, 50 personas recibieron microcréditos para la creación de sus propias empresas, con vistas a generar oportunidades de empleo adicionales para la mano de obra local y para los repatriados.	01/mar/2003	30/jun/2005
Asia central	Transferencia de afganos calificados y altamente calificados al sector público, en particular al Gobierno de Transición de Afganistán	Kabul	Este proyecto facilitó la participación efectiva y la intervención activa de 120 afganos calificados residentes en la Unión Europea en el proceso de reconstrucción, fortalecimiento institucional y desarrollo de su país natal. Estos expertos fueron trasladados a puestos de la administración pública afgana o a programas y actividades gestionados y ejecutados por la administración pública afgana, especialmente en la administración central afgana en Kabul. Centrándose en funciones y actividades específicas del sector público de Afganistán en las que escasean los recursos locales, el proyecto permitió mejorar las infraestructuras necesarias para posibilitar un retorno general a gran escala mediante la transferencia de conocimientos especializados de los expatriados afganos calificados y contribuir a la estabilidad y el desarrollo a más largo plazo de Afganistán.	01/ mar/2003	30/jun/2005
Asia central	ARTF: Programa de servicios a los expatriados afganos	Kabul	El objetivo de este programa fue la prestación de apoyo y asistencia técnica para instaurar un sistema de contratación de personal basado en el mérito, estableciendo para ello todos los procesos y procedimientos necesarios para identificar, en el exterior o localmente, a un mínimo de 60 expatriados afganos altamente calificados y situarlos en puestos de la administración pública y del sector privado en Afganistán.	11/jul/2004	06/mar/2007

Asia central	Colocación de profesionales afganos expatriados de los países de la UE en la administración pública de Afganistán	Kabul	Este proyecto tuvo por objeto reforzar la contribución de los profesionales afganos residentes en los Estados miembros de la Unión Europea a las tareas de reconstrucción de Afganistán, mediante el fortalecimiento de las políticas y la capacidad institucional de la administración pública. Mediante el proyecto se identificó, seleccionó y facilitó empleo en ministerios clave y en otros organismos e instituciones del gobierno a 22 afganos altamente calificados residentes entonces en Estados miembros de la UE, con experiencia significativa en reconstrucción y desarrollo, para reforzar la eficacia del gobierno en la supervisión de las reformas de políticas e institucionales urgentes.	01/abr/2005	30/sep/2008
Asia central	SAAT: Artesanos y trabajado-res calificados de oficios varios de Afganistán	Kabul	El propósito de este proyecto es apoyar y facilitar el retorno desde el Reino Unido a Afganistán de artesanos y trabajadores calificados afganos, para ayudar al fortalecimiento institucional y el desarrollo de sectores afines del país. El proyecto se ejecutará en tres fases: una exhaustiva evaluación de las necesidades para determinar la disponibilidad de estas capacidades entre la diáspora afgana en el Reino Unido, y un análisis de mercado en Afganistán; la contratación de 20 artesanos y trabajadores calificados en el Reino Unido, y una evaluación del proyecto piloto, con una valoración de la viabilidad y la necesidad de una futura ampliación del mismo. Mediante el proyecto piloto se apoya el retorno de 20 afganos calificados en un plazo de 12 meses, para trabajar en el sector privado a nivel central y regional.	01/jun/2009	31/may/2010
Bosnia y Herzegovina					
Europa/CEI	Transferencia de conocimientos a través de los expatriados de Bosnia y Herzegovina (TOKTEN)	Sarajevo	El objetivo del proyecto fue contribuir al desarrollo de Bosnia y Herzegovina mediante el retorno temporal de nacionales altamente calificados residentes en el extranjero dispuestos a volver durante un período de no más de 2 meses con contratos de consultoría de corta duración. A los consultores se les abonaron los gastos de viaje, y se les facilitó alojamiento y viáticos durante su estancia en Bosnia y Herzegovina. Los beneficiarios directos de este proyecto fueron las instituciones y organizaciones del sector público y el sector privado. Indirectamente, la sociedad civil, el gobierno de Bosnia y Herzegovina y el conjunto del país se beneficiaron del proyecto, que proporcionó al país expertos a corto plazo no disponibles de inmediato en los campos científico, tecnológico y socioeconómico recurriendo a especialistas expatriados originarios de Bosnia y Herzegovina, y contribuyó de este modo al desarrollo a largo plazo del país.	10/nov/2003	31/mar/2005

Burundi					
África del Norte/ Oriente Medio	Estudio de los profesionales y trabajadores burundianos calificados y altamente calificados residentes actualmente en Bélgica	Brussels	El objetivo de este estudio fue recopilar información sobre los profesionales y trabajadores burundianos calificados y altamente calificados residentes en Bélgica, y evaluar la posibilidad de que participaran en la recuperación socioeconómica de su país de origen en el marco del Acuerdo de Paz de Arusha para Burundi. Para ello se reunió amplia información sobre la población de destino residente en Bélgica mediante un cuestionario elaborado al efecto, que fue cumplimentado por 810 burundianos, y a través de la organización de debates colectivos con los burundianos. Estas actividades se combinaron con una misión de la OIM en Burundi, con el objetivo de evaluar las condiciones políticas, de seguridad y socioeconómicas imperantes en el país y determinar los planes de desarrollo y cooperación más adecuados para asegurar la conexión y la participación de la diáspora burundesa en el proceso de recuperación socioeconómica de su país de origen.	01/mar/2001	18/jun/2001
Timor-Leste					
Asia/Pacífico	Retorno de migrantes calificados a Timor-Leste	Dili	El propósito del proyecto fue facilitar el retorno y la reinserción profesional de 300 timorenses calificados residentes en el extranjero, así como de sus familiares directos, para cubrir determinados puestos de trabajo que no podían cubrirse con los residentes en Timor-Leste o para los que se requería claramente asistencia técnica adicional. A los repatriados calificados se les facilitaron empleos en los puestos identificados, bien en el sector público o bien en el privado. Se dio prioridad a la identificación de puestos que sirvieran para fomentar el desarrollo y la reconstrucción de conformidad con las metas que fijaran el departamento de Servicio Civil y Empleo Público y las autoridades locales de Timor-Leste. Además, determinados candidatos con las competencias adecuadas o con antecedentes empresariales obtuvieron financiación para crear pequeñas empresas. Otro objetivo del proyecto fue la adaptación para un retorno a mayor escala.	15/oct/1999	30/jun/2001

Iraq					
Oriente Medio	Reconstrucción de Iraq por los iraquíes	Bagdad	La finalidad de este proyecto fue aumentar la capacidad institucional de las instituciones del sector público iraquí mediante la inserción de expertos iraquíes expatriados, que cubrieran puestos calificados o especializados del sector público e impartieran capacitación en el puesto de trabajo al personal existente de los ministerios para asegurar la cobertura de las necesidades de recursos humanos. Se esperaba que el retorno y la integración profesional de los expertos iraquíes expatriados contribuyeran al buen gobierno del país al posibilitar el empleo de una mayor variedad de expertos iraquíes. Las modalidades resultantes de despliegue de expatriados iraquíes experimentados y altamente calificados tenían por objetivo asegurar una contribución inmediata y directa al esfuerzo iraquí de reconstrucción de su administración pública. Otro de los objetivos de este programa fue la promoción de la igualdad de oportunidades de empleo y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, alentando las candidaturas de mujeres expertas.	01/may/2005	31/dic/2007
Oriente Medio	Estudio y creación de un banco de competencias de los iraquíes calificados residentes en Noruega	Oslo	El proyecto sirvió para evaluar la capacidad profesional y la disponibilidad de profesionales y trabajadores iraquíes calificados residentes en Noruega para contribuir a la recuperación y reconstrucción de Iraq tras el conflicto armado. Esto se consiguió llevando a cabo un estudio de alcance nacional entre los iraquíes residentes en Noruega. Los datos recopilados se recogieron en una base de datos informatizada que contiene los perfiles de los profesionales y trabajadores iraquíes calificados dispuestos a retornar a Iraq para cubrir las vacantes identificadas. En una etapa posterior, la OIM utilizará el banco de datos de competencias para poner en relación los perfiles de estos recursos humanos con las vacantes identificadas en Iraq que no puedan cubrirse recurriendo al mercado de trabajo local.	01/dic/2003	14/may/2004

Somalia					
África subsahariana	Investigación y desarrollo de un banco de competencias para poner en relación a los somalíes calificados residentes en los países nórdicos y de la UE con las necesidades de personal de Somalia	Helsinki	Este proyecto contribuyó al desarrollo de instituciones estables y al crecimiento económico sostenido de Somalia al mejorar el apoyo al retorno de los migrantes y la utilización de los somalíes calificados y semicalificados residentes en los países nórdicos y en otros países europeos. Los objetivos eran los siguientes: identificar y seleccionar a entre 1.500 y 1.800 trabajadores somalíes calificados dispuestos a cooperar en la reconstrucción y el desarrollo de Somalia trabajando en su país; reunir información sobre las necesidades de personal de los sectores público y privado de Somalia; desarrollar una base de datos de fácil manejo para poner en relación conjuntos de demandas de empleo con conjuntos de candidatos disponibles; conocer adecuadamente la situación de los somalíes calificados y semicalificados residentes en los países nórdicos y en otros países europeos, así como las posibilidades de hacer uso de esas competencias para el desarrollo de sus comunidades de origen, y, por último, proponer un conjunto de medidas prácticas de apoyo a las intervenciones del programa para atraer y hacer uso de los recursos humanos representados por los expatriados.	15/sep/2000	30/may/2001
Sudán					
África subsahariana	Retorno y reinserción de sudaneses calificados	Jartum	El programa de retorno y reinserción de sudaneses calificados tuvo por objetivo satisfacer las necesidades inmediatas de servicios, fomentar el desarrollo a largo plazo y contribuir al progreso económico sostenible del sur de Sudán a través del retorno de estas personas y de sudaneses calificados y altamente calificados residentes fuera de su región de origen. El programa ayudó a las instituciones del sector público y a las empresas privadas del sur de Sudán a cubrir carencias críticas de recursos humanos, al facilitar el retorno y la reinserción de sudaneses que poseían las competencias y la especialización necesarias para prestar servicios esenciales, crear instituciones capaces y alentar la inversión interna y extranjera en el sur de Sudán.	01/dic/2005	31/dic/2008

Uganda					
África subsahariana	Retorno de ugandeses calificados	Kampala	<p>El proyecto representó una continuación y ampliación de la tercera fase del programa de retorno y reinserción de africanos calificados (ejecutado por la OIM entre enero de 1995 y diciembre de 1999 en el marco del IV Convenio de Lomé). Uganda comprometió un millón de ECU de su Programa Indicativo Nacional (PIN) para el retorno y reinserción de 127 trabajadores ugandeses altamente calificados y especializados residentes en países muy industrializados, así como en otros países africanos vecinos.</p> <p>A la vista de los resultados del programa y de la evaluación de país de su impacto sobre la economía nacional medido por la calidad de los repatriados en relación con su contribución en sus diversos lugares de trabajo mediante la transferencia de competencias, el gobierno de Uganda concluyó que el retorno y la reinserción de profesionales ugandeses residentes en el extranjero mediante programas similares sigue siendo necesario, oportuno y pertinente para satisfacer la falta de personal y las necesidades del gobierno. Por consiguiente, el proyecto responde directamente a la búsqueda por parte del gobierno de soluciones a las carencias críticas de competencias en los sectores público y privado de la economía de Uganda.</p>	01/may/2001	30/abr/2002
Retorno temporal de migrantes calificados					
África subsahariana/ Asia/Europa	TRQN: Retorno temporal de migrantes calificados residentes en La Haya	La Haya	<p>El propósito del proyecto fue establecer las estructuras, redes y logística para el retorno temporal de migrantes calificados procedentes de cinco países seleccionados en proceso de reconstrucción en situaciones posbélicas (Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Serbia, Sierra Leona y Sudán), tanto en los Países Bajos como en sus países respectivos, para poder armonizar la oferta y la demanda y llevar a cabo la transferencia de conocimientos tanto en los sectores seleccionados como en todos los países de origen señalados.</p>	01/abr/2006	30/jun/2008

África subsahariana/ Asia/Europa	TRQN II: Retorno temporal de migrantes calificados, fase II	La Haya	Partiendo de la fase I, la OIM se propone continuar facilitando el retorno temporal de migrantes residentes en los Países Bajos a los países de origen seleccionados (que comprenden los países de la fase I menos Serbia, así como Etiopía y Georgia), y permitirles contribuir a la reconstrucción y desarrollo de sus países. El proyecto se ajusta a la demanda, en función de las prioridades identificadas y manifiestas de los países de origen. Las opciones disponibles de transferencia de conocimientos y fortalecimiento institucional en los países de origen respectivos se ponen en relación con candidatos calificados y con experiencia residentes en los Países Bajos. El objetivo general del proyecto es contribuir a las políticas y estrategias de reconstrucción y desarrollo de los países seleccionados, en consonancia con el enfoque integral de la migración y el desarrollo del gobierno de los Países Bajos. Este proyecto facilita el retorno temporal de migrantes calificados a varios países seleccionados para que contribuyan a la reconstrucción y el desarrollo.	01/jul/2008	30/jun/2011
Otros proyectos similares					
ÁFRICA/ORIENTE MEDIO					
África/Oriente Medio	Viaje de estudio de la diáspora para el desarrollo (DDST), África y Oriente Medio	Sede	Los países beneficiarios (Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Egipto, Jordania, Malí, Senegal, Yemen e Irán) habían manifestado interés por desarrollar o mejorar sus estrategias para implicar mejor a su diáspora en el desarrollo local. Para los países africanos, estas actuaciones concuerdan también con los objetivos de la iniciativa de Migración para el Desarrollo de África (MIDA). Si bien algunos de los países tienen sistemas establecidos, otros carecen de ellos y todos se beneficiarían del contacto con modelos en funcionamiento y el intercambio fructífero de ideas. Para satisfacer esta necesidad, el proyecto permitiría realizar un viaje de estudio conjunto de los países indicados para visitar una agencia en la que la visión de la dirección y las características operativas, como, por ejemplo, los sistemas de datos, se encuentran ya bien establecidas. El viaje de estudio permitirá el contacto con el modelo del país receptor, facilitará la discusión entre los participantes para compartir las mejores prácticas y las cuestiones clave a partir de su experiencia en sus propios países, y favorecerá la planificación.	01/oct/2002	31/dic/2003

África	Potencial de desarrollo de los migrantes transnacionales en el sector sanitario de Ginebra	Sede	El proyecto contribuyó al debate existente sobre la mejora de los vínculos positivos entre migración y desarrollo. Abordó la cuestión de cómo pueden los países de origen beneficiarse del capital humano, social y financiero representado por sus ciudadanos establecidos en el extranjero. El proyecto propuso adoptar un planteamiento sectorial centrándose en los profesionales y estudiantes del sector sanitario, donde la proporción de trabajadores migrantes es muy elevada y la cuestión de la fuga de cerebros es particularmente grave. El proyecto abordó un método de investigación cualitativo, basado en amplios debates con tres grupos nacionales de migrantes, en varias áreas del sector sanitario (hospitales, consultorios médicos, centros geriátricos, servicios a domicilio) de Ginebra.	01/ene/2006	31/mar/2007
África/Oriente Medio	LECOM: Conexión entre las comunidades de migrantes para aumentar el desarrollo. Inventario de capacidades y prácticas institucionales	ICMPD, OIM Roma	El objetivo general del proyecto es contribuir a aumentar el conocimiento y la capacidad de los gobiernos nacionales para atraer al desarrollo a las comunidades de migrantes a través del diálogo y una cooperación más activa entre los países de origen, de tránsito y de destino, reuniendo, inventariando y presentando información y facilitando el intercambio sobre políticas nacionales encaminadas a maximizar el impacto de las contribuciones de los migrantes sobre el desarrollo, capacidad institucional de los países de origen para conectar con sus comunidades de migrantes, y prácticas de los países beneficiarios en cuanto a la relación con sus comunidades de migrantes. Los países beneficiarios son Argelia, Cabo Verde, Egipto, Etiopía, Ghana, Líbano, Malí, Marruecos, Níger, Nigeria, Senegal, Siria y Túnez.	01/05/2009 (provisional)	31/ene/2010 (provisional)
África subsahariana	Fortalecimiento institucional de los gobiernos de África oriental en materia de gestión de la migración laboral y asuntos afines de MIDA (MIDA-NBO)	Nairobi	El objetivo de este proyecto fue el fortalecimiento institucional de los gobiernos de los tres países de África oriental (Kenia, Tanzania y Uganda) para brindar protección a sus ciudadanos que trabajan en el extranjero y ampliar las oportunidades de migración legal de trabajadores para el beneficio y el desarrollo de sus países de origen. Asimismo, el proyecto ayudó a los gobiernos a fortalecer su capacidad institucional para gestionar y alcanzar sus objetivos de desarrollo mediante la transferencia de las competencias, recursos financieros y otros recursos pertinentes de los naturales de África oriental en la diáspora. En este sentido, el proyecto ayudó a los gobiernos a desarrollar mecanismos efectivos de gestión de la migración laboral y de utilización de sus competencias.	01/oct/2003	30/jun/2006

Egipto					
África del Norte/ Oriente Medio	Refuerzo de los vínculos entre la diáspora egipcia y su país natal (EBED)	El Cairo	El objetivo de esta intervención es ayudar al Ministerio de Emigración egipcio en su misión de vincular la política de emigración con el interés nacional del Estado para alcanzar el desarrollo económico y social, incluido el bienestar de los egipcios residentes en el extranjero, y mantener sus vínculos espirituales con su país. El proyecto ayudará al gobierno egipcio a llevar a cabo una evaluación de la situación en ocho ciudades de los Estados Unidos de América y Canadá que albergan a un importante número de egipcios de la diáspora. El viaje de estudio tiene por objeto fortalecer la coordinación interna y la toma de decisiones, para el desarrollo de una relación sostenible que beneficie a todos entre los expatriados egipcios y su país natal.	05/sep/2006	31/dic/2009
Ghana					
África del Norte/ Oriente Medio	Integración de la migración en el documento de estrategia de lucha contra la pobreza de Ghana (IMGPR)	Accra	El objetivo del proyecto fue contribuir al desarrollo económico y social de Ghana canalizando la migración hacia la estrategia de lucha contra la pobreza de Ghana, y realizando propuestas concretas sobre el modo de llevar a cabo esta labor. Para alcanzar este objetivo, la OIM está realizando un análisis general de las cuestiones actuales de la migración en Ghana. En estrecha consulta con el gobierno de Ghana y otros interesados pertinentes, la OIM está identificando áreas operativas y de políticas en las que la migración puede considerarse estrechamente relacionada con los objetivos de desarrollo de Ghana, y brindará propuestas concretas para llevar a la práctica las sugerencias que se formulen.	01/jul/2006	30/jun/2007
General					
General	Iniciativa conjunta sobre Migración y Desarrollo	Bruselas	El objetivo general de la Iniciativa conjunta entre la Comisión Europea y las Naciones Unidas consiste en apoyar a los agentes a pequeña escala para contribuir más plenamente a crear un vínculo entre migración y desarrollo en consonancia con los marcos de las políticas internacionales. La Iniciativa conjunta pretende ayudar a los agentes a pequeña escala —autoridades locales, ONG y grupos de la diáspora— a ser más activos y eficaces y a asegurar que los principales interesados estén más cabalmente informados de las mejores prácticas en materia de Migración y Desarrollo. Su ejecución corre a cargo del PNUD, junto con el ACNUR, el UNFPA, la OIT y la OIM.	13/nov/2008	31/dic/2010

Iraq					
Oriente Medio	Fortalecimiento institucional en gestión de la migración-Iraq: Fortalecimiento institucional del Ministerio de Desplazados y Migración para la gestión de la migración de retorno y el retorno de nacionales iraquíes calificados	Amman (relocalizada de Bagdad)	Este proyecto se fundamenta y aspira a consolidar la capacidad del Ministerio de Desplazados y Migración a fin de responder a los retos y responsabilidades que trae consigo la gestión de la migración con relación a los desplazados internos y migrantes iraquíes fuera del país que requieren asistencia para el retorno. Con ese fin se ha acopiado, documentado y difundido información a los interlocutores y programas pertinentes sobre los requisitos en materia de recursos humanos del Ministerio; también se han identificado las necesidades para fomentar la pericia y las competencias especializadas. Sobre la base de necesidades específicas, varios iraquíes calificados han sido seleccionados y propuestos al Ministerio para su despliegue inmediato y también se han propuesto medios para facilitar la contratación e inserción profesional de expertos iraquíes expatriados.	01/abr/2004	31/oct/2006
Kenya					
África subsahariana	Establecimiento de una Unidad de Migración Laboral en el Ministerio del Trabajo y Desarrollo de Recursos Humanos y creación de instrumentos de evaluación de la dinámica de la migración laboral en Kenya y en la diáspora de ese país	Nairobi	A pedido del Ministerio del Trabajo y Desarrollo de Recursos Humanos, la OIM presta asistencia al Gobierno de Kenya a fin de establecer una Unidad de Migración Laboral encargada de coordinar el proceso de migración laboral; de acopiar información y definir las características de los kenianos de la diáspora; y de concebir un mecanismo de inventario de competencias para copiar y analizar datos.	01/jul/2008	31/dic/2009
América Latina y el Caribe					
América Latina y el Caribe	Implementación de las redes de colombianos residentes en el extranjero	Bogotá	La OIM ha creado y reforzado los mecanismos en virtud de los cuales se difunde información, se establecen lazos y se congrega a las comunidades de colombianos residentes en el extranjero a fin de cumplir con los objetivos del plan de desarrollo 2003-2006 con miras a un Estado comunitario, que instaure políticas encaminadas hacia estas comunidades. Estos mecanismos comprenden, entre otros, el diseño, desarrollo y administración de un sitio web interactivo "RedeEsColombia" que servirá como instrumento de comunicación para los colombianos residentes en el extranjero, tanto entre ellos como con Colombia. Adicionalmente, este proyecto incluye el apoyo logístico y la orientación temática de las organizaciones encargadas de la ejecución y de la realización del proyecto.	07/dic/2005	31/dic/2010

Mauricio					
África subsahariana	Fomentar las repercusiones de la migración en el desarrollo: desarrollo de una estrategia de empleo en ultramar y de movilización de las diásporas en Mauricio	Pretoria	En el contexto de las medidas de liberalización del comercio adoptadas por Mauricio, este proyecto tiene por objeto fomentar la capacidad del Gobierno de ese país a fin de movilizar a la diáspora de Mauricio para que contribuya al desarrollo del país, y utilizar los beneficios de la migración laboral a ultramar para el desarrollo. Este proyecto comprende tres componentes, el primero un análisis del mercado laboral interno en Mauricio para mejorar la planificación de recursos humanos. El segundo, actividades para localizar y perfilar a la diáspora y desarrollar un mapa preliminar que sirva para fomentar la participación y contribución de la diáspora en las estrategias de desarrollo de Mauricio. Y el tercer componente, oportunidades de migración laboral en el extranjero para nacionales de Mauricio, que se identificó y complementó con una estrategia destinada a la colocación de trabajadores en otros países.	01/ene/2007	15/ago/2007
Marruecos					
África subsahariana	Establecimiento de un observatorio de la comunidad marroquí residente en el extranjero	Roma	Este proyecto forma parte del seguimiento a otro proyecto titulado “Establecimiento de un observatorio de la comunidad marroquí residente en el extranjero” implementado por la Fundación Hassan II para marroquíes residentes en el extranjero y por la OIM. La segunda etapa de este proyecto tiene por objeto conferir una nueva dimensión a la investigación a través de la consolidación y creación de redes institucionales para explotar adecuadamente la posibilidad de intercambiar información y desarrollar un instrumento operativo de investigación que beneficie a los marroquíes residentes en el extranjero. También aspira a consolidar los conocimientos adquiridos y a enriquecer la perspectiva colectiva y los métodos de análisis al promover un mecanismo de capacitación y de acopio de datos que podrá ser actualizado y publicado. Las actividades de investigación se realizaron en el marco de proyectos específicos, y se caracterizaron por el acopio y procesamiento de información de fuentes disponibles en el terreno y a través de la realización de encuestas detalladas destinadas a analizar las necesidades y expectativas del grupo al que se destina, así como la difusión de los resultados mediante un programa de acción que proponga soluciones apropiadas.	01/ene/2006	31/dic/2007

África Septentrional/ Oriente Medio	Migración y retorno, recursos para el desarrollo	Roma	El objetivo de este emprendimiento es contribuir al desarrollo económico y social del país a través de: 1) La creación de un entorno positivo que promueva la emigración de nacionales calificados tanto en el país de origen (Marruecos) como en el país de destino (Italia); 2) La promoción de la inserción profesional de posibles migrantes marroquíes y de migrantes calificados residentes en Italia (que incluya un retorno temporal y ocasional) con miras a contribuir al desarrollo local de Marruecos; 4) Fomentar las repercusiones de las remesas enviadas por los emigrantes con miras al desarrollo económico y social del país de origen.	03/abr/2006	02/jun/2007
África Septentrional/ Oriente Medio	Estudio preparatorio (Residentes marroquíes en el extranjero)	Bruselas	Este estudio preparatorio tiene por fin servir para la realización del proyecto y aspira a identificar a empresarios marroquíes residentes en Bélgica que deseen participar en proyectos que fomenten el desarrollo de su país de origen. En este estudio se evaluarán sus intereses y voluntad de movilizar competencias y recursos con miras al desarrollo económico de regiones específicas de Marruecos, a saber, la parte Septentrional del país, de donde proviene predominantemente la diáspora marroquí residente en Bélgica. El estudio también aspira a identificar sectores económicos en los cuales los recursos y competencias de la diáspora pudieran servir para el desarrollo del país, alentando así las repercusiones macroeconómicas de la diáspora a nivel local.	15/nov/2006	30/jun/2008
Rwanda					
África subsahariana	Fomentar los vínculos entre el Gobierno de Rwanda y la diáspora para promover el desarrollo y la inversión	Nairobi	A fin de aprovechar la vasta fuente de recursos humanos de la comunidad rwandesa en diversos países del mundo, cuyas principales concentraciones se hayan en los países limítrofes, en Europa occidental y central y en América del Norte, el Gobierno de Rwanda debe fomentar su capacidad a fin de establecer vínculos con su diáspora, especialmente en Europa y América del Norte. Por tanto, este proyecto prestará asistencia técnica a la Dirección General de la Diáspora en el seno del Ministerio de Relaciones Exteriores y de Cooperación de Rwanda con miras a: 1. Desarrollar una base de datos de la diáspora rwandesa utilizando Bélgica como país piloto; 2. Desarrollar un sitio web dinámico para copiar información sobre la diáspora; 3. Realizar una auditoría piloto de competencias y de las necesidades de la diáspora.	01/ene/2009	31/dic/2009

Zimbawe					
África subsahariana	Fomentar la migración y el desarrollo en Zimbawe	Harare	Este proyecto aspira a: i) Establecer un sitio web; y ii) Apoyar el establecimiento de una base de datos a fin de publicitar las actividades del grupo de trabajo, fomentar la comunicación entre el grupo de trabajo y la mano de obra local e internacional y el público en general a través de un foro de deliberaciones electrónicas; además de difundir artículos de interés público. La base de datos contendrá los perfiles de la diáspora de Zimbawe y de quienes están interesados en participar en diversas iniciativas en las cuales se requerirían sus competencias. Asimismo, se examinarán diversas estrategias de migración y desarrollo que podrían contribuir a la reducción de la pobreza en Zimbawe. El tercer componente de este proyecto es el suministro de asistencia técnica y orientación al Gobierno de Zimbawe sobre cómo integrar la migración y el desarrollo en el proceso de planificación nacional, incluida la próxima evaluación de la pobreza y la Estrategia de desarrollo económico de Zimbawe 2007-2011.	01/abr/2007	30/jun/2009

