

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Migráció és fejlesztés: lehetőségek és kihívások

(2008/C 120/18)

2007. február 16-án tartott plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése értelmében úgy határozott, hogy véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Migráció és fejlesztés: lehetőségek és kihívások.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2007. október 3-án elfogadta véleményét. (Előadó: Sukhdev SHARMA).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott, 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 125 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglaló

1.1 Jelen saját kezdeményezésű vélemény politikai javaslatokat vázol fel a migráció és a fejlődés igencsak összefüggő területeivel kapcsolatos kérdésekre vonatkozóan.

1.2 A gyakorlati példákra, javaslatokra és a lehetséges, kölcsönösen előnyös együttműködési megállapodásokra összpontosítva a migráció tekinthető „fejlesztési eszköznek”. Speciális intézkedések bevezetésével az EGSZB a vitát a politikai szintről a programtervezési szintre kívánja áthelyezni.

1.3 A migrációs és fejlesztési politikák előnyös megvalósítása legjobban úgy érhető el, ha jobban elősegítjük a pénzáttalások (3.4–3.8.) alkalmazását az átutalások kedvezményezettjei bevételeinek növelése érdekében, továbbá esetleg a migrációs áramlások olyan szabályozásával, amely a legkevésbé fejlett országoknak vagy a fejlődő országok bizonyos alacsony jövedelmű rétegeinek (4.2.) kedvez. A társfejlesztési elgondolások a magánjellegű pénzáttalásokat a nagyközönség számára kedvező infrastrukturális projektek (5.1–5.2.) felé irányíthatják. A társfejlesztés egyéb formái azt teszik szükségessé, hogy a diaszpóraszervezetek emberi és/vagy pénzügyi erőforrásokat mozgósítsanak a közvetlen külföldi befektetések, a tudás- és technológiaátadások, valamint a társadalmi és kulturális transzferek érdekében (5.3–5.8.). A migrációs és fejlesztési politikák mérsékelhetik az agyelszívás káros hatásait azért, hogy agytrösztöket hoznak létre, valamint elősegítik a körkörös és virtuális migrációs minták kialakulását (6.2–6.6.4.). Végül az EGSZB azon a véleményen van, hogy a migrációs és fejlesztési politikák csak akkor lehetnek sikeresek, ha már beépültek más kapcsolódó politikaterületekbe, és megvalósult a politikai koherencia (7.1–7.3.).

1.4 E vélemény kiegészíti az EGSZB „A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika” c. véleményét (előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) ⁽¹⁾. Ezenkívül alátámasztja az Európai Bizottság „A körkörös migrációról, valamint az Európai Unió és harmadik országok közötti mobilitási partnerségekről” c. közleményét ⁽²⁾.

⁽¹⁾ SOC/268 – „Bevándorlás és fejlődési együttműködés”, 2007. június 4.
⁽²⁾ COM(2007) 248 final, 2007.5.16.

2. Migráció és globalizáció

2.1 A globalizáció folyamata a tőke, áruk és szolgáltatások szabad áramlásához vezetett. A személyek szabad mozgása ugyanakkor továbbra is a globalizáció legkorlátozottabb területe. Annak érdekében, hogy a kevésbé fejlett gazdaságok nagyobb részt nyerhessenek a globalizáció által előidézett gazdasági növekedésből, több figyelmet kell fordítani a személyek szabad mozgására. E vélemény azt a gondolkodási irányvonalat követi, amely szerint a migráció esélyt nyújt a fejlődő országoknak arra, hogy egyenlőbbben vegyenek részt napjaink globalizált gazdaságában. A migráció révén csökkenhet az egyenlőtlenség, azonban nem szabad azt a hagyományos fejlesztési támogatás helyettesítőjének tekinteni.

2.2 Két tényező alapozta meg azon elgondolás kialakulását, amely szerint a migráció a globalizáció és a fejlődés közötti kapcsolatot jelenti. Először is: demográfiai trendek azt mutatják, hogy az Európai Unió országaiban már jelenleg is létező munkaerőhiány várhatóan tovább nő majd a közeljövőben, különösen a munkaerő-igényes szolgáltatási ágazatban. Másodszor: a Világbank előrejelzése szerint a jól kezelt migráció potenciálja a közeljövőben számottevő pénzügyi segítséget eredményezhet a szegény országok lakosai számára végzett pénzáttalások formájában ⁽³⁾. Az átutalások elsősorban az OECD-országok között áramlanak, de volumenük az OECD-országokból a fejlődő országokba, sőt, a fejlődő országok között is folyamatosan nő ⁽⁴⁾. Így a nemzetközi migráció jelentős eleme lehet a millenniumi fejlesztési célkitűzések elérésének. A pénzáttalások – csakúgy mint a társfejlesztés és a körkörös migráció – számottevő fejlesztési potenciállal bírnak. Ennél is fontosabb, hogy fejlesztési potenciáljukat a nyugat-európai munkaerőpiac szükségletei táplálják.

⁽³⁾ Világbank, 2006. Global Economic Prospect.

⁽⁴⁾ A Világbank szerint 2001 és 2005 között a pénzáttalási áramlások volumene a kétszeresére nőtt, és így 2005-re 249 milliárd dolláros rekordösszeget ért el. Ebből a fejlődő országok kaptak 180 milliárdot – amely összeg 4-5-szöröse volt a hivatalos fejlesztési támogatásnak (Világbank, 2006: „International Migration Agenda and the World Bank – Managing Risks and Enhancing Benefits”). Az Oxfam becslése szerint a fejlődő országokba irányuló pénzáttalások éves összege 80 milliárd USD körül van („International Development Committee Inquiry on Migration and Development”, Oxfam, 2003.). A Nemzetközi Migráció Globális Bizottsága úgy véli, hogy a fejlődő országokba évente összesen 93 milliárd dollárnyi pénzáttalás érkezik (Migration and Development, Policy Analysis and Research Programme, 2003.). Összegezve elmondható, hogy a pénzáttalások valamennyi fejlődő ország bruttó hazai össztermékének 2,2 %-át teszik ki (Nemzetközi Valutaalap, 2005.).

2.3 A vélemény kiemeli, hogy szükség van a migrációs és fejlesztési politikák olyan jól kidolgozott, átfogó és integrált megközelítésére, amelyben benne rejlik annak lehetősége, hogy minden érdekelt fél számára előnyös helyzetet alakítson ki.

2.4 Ez a megközelítés elismeri a migráció fejlődő országokra gyakorolt kedvező és kedvezőtlen hatásainak egyensúlyhiányát, és ennek megfelelően kezeli a költség- és haszontényezőket. Míg néhány országban a migráció mérsékli a túlnépesedés és a munkanélküliség által okozott nyomást, a képzett munkaerő tudatos kivitele pedig megeremti a jövőbeli pénzáttalások, közvetlen külföldi befektetések és tudásátadás tengerentúli forrását, addig más államokban az emberi erőforrás állandó kiáramlása nagymértékben gátolja a fejlődést. Ezért a jól kezelt migrációnak fokozódnak kedvező, és csökkennek kedvezőtlen hatásai.

2.5 Az EGSZB egyetért az olyan vezető nemzetközi fejlesztési szervezetek értékelésével, mint a Világbank vagy az Egyesült Királyság Nemzetközi Fejlesztési Minisztériuma, amelyek mind kiemelik a nemzetközi migráció fejlesztési potenciálját, amelynek révén enyhülhet a szegénység, és fenntartható a gazdasági fejlődés a származási országokban. A pénzáttalások a kedvezményezett háztartások jövedelmének számottevő növekedését eredményezik, és a szegénység rövid távú mérséklődésének hathatós mozgatórugóját jelentik. Sőt – ha gondosan kezelik azokat, akkor – akár hosszú távon fenntartható fejlődéshez is vezethetnek. Ez utóbbit olyan társfejlesztési formák segítik elő, mint a diaszpórák közösségei által folytatott jótékonykodás, a társadalmi pénzáttalások, a tudásátadás esetei, vagy a nemzeteket átfogó üzleti hálózatok.

2.6 A jól kezelt migrációs és fejlesztési politikák erőssége arra való képességük kell, hogy legyen, hogy megvédjék a sérülékeny országokat (Afrika szinte valamennyi Szaharától délre fekvő államát) a fejlődés migráció által kialakított akadályaitól. Gyakran azok a fejlődő országok viselik a migráció legnagyobb költségét – a magasan képzett és tehetséges lakosok elvesztését –, amelyek a legkevésbé részesülnek a pénzáttalásokból és a jótékonyagságból. A körkörös és virtuális migrációs modellek bizonyos mértékig képesek az ellenőrizetlen bevándorlás hiányosságainak kezelésére. A migrációs és fejlesztési politikák pedig válaszolni tudnak a migrációnak különösen kitett olyan ágazatok szükségleteire és sajátosságaira, mint például az oktatási vagy az egészségügyi szektor. Hacsak hathatós migrációs rendszerek meg nem akadályozzák a képzett egészségügyi dolgozók elvándorlását a HIV/AIDS-szel sújtott területekről, akkor az egyéb fejlesztési erőfeszítések nem lesznek fenntarthatók. A cél- és származási országok közötti, kétoldalú és regionális migrációs partnerségek jelentős szerepet játszhatnak a fejlődésükhöz elengedhetetlen, fenti ágazatok védelmében.

2.7 Az EGSZB véleménye szerint a migráció sokféle, mély hatást gyakorol a származási és célországokra. Ezek közül néhányat csak évekkel a migrációs mozgások kezdete után ismernek fel. Fokozott aggodalomra adnak okot a migránsok azon gyermekei, akik a származási országban maradnak, ahol egészség-

ügyi és oktatási kilátásaik az egyszerűsült háztartásban igen aggasztóak. Társadalmi síkon a migráció által érintett területek a nemek közötti arány torzulását mutatják, ami minden bizonnyal rányomja majd bélyegét a hosszú távú fejlődés társadalmi-gazdasági keretfeltételeire. E szempontok figyelembe veendőek a nemzetközi migrációs politikák tervezésekor és végrehajtásakor.

2.8 Az EGSZB kiemeli a befogadó és forrásországok közötti kölcsönös társadalmi-gazdasági függés létezését. A befogadó országokban gazdaságilag sikeres migránsok általában több pénzáttalást hajtanak végre. Hasonlóképpen a társadalmilag jobban beilleszkedett migránsok potenciálisan nagyobb hatással vannak származási országuk társfejlesztésére jótékony módon, szociális jellegű pénzáttalásokon, valamint körkörös vagy virtuális migráción keresztül. Ebből következően a befogadó országoknak olyan, agyelszívást megelőző taktikákat kell fontolóra venniük, mint például az alábbiak: általában véve a jobb társadalmi integráció – a bérek kiegyenlítésének megvalósítása, a munkafeltételek javítása, a szakszervezetek elérhetővé tétele, vagy a migránsok gyakran problematikus jogi státuszának megoldása. E megközelítés maximalizálja a migránsok által a befogadó országnak nyújtott hozzájárulást, ezenkívül növeli fejlesztési potenciáljukat.

2.9 Hasonlóan kölcsönösen összefüggnek egymással a jogszerűtlen migrációt korlátozó elgondolások. A jogszerűtlen migráció sérti a célországok érdekeit a jogellenes foglalkoztatással való összefüggései miatt. Ez a (rendezetlen jogi helyzetű) bevándorlókra nézve is fenyegetést jelent, mivel az ő helyzetük gyakran gyenge abból adódóan, hogy munkáltatójuk kizsákmányolja őket, nehéz munkakörülmények között, elégtelen egészségi és biztonsági előírások mellett dolgoznak. Ezenkívül a rendezetlen jogi háttérű migráció káros következményekkel jár a fejlődésre nézve: ez esetben korlátozott a beilleszkedés lehetősége a befogadó országban, és a migráció magas költségei csökkentik annak esélyeit, hogy a bevándorló pénzt küldjön a forrásországba. Ugyanakkor a befogadó országba beilleszkedett illegális bevándorlók helyzetének rendezése egyszerre humánus követelmény, illetve gazdasági és társadalmi szükségszerűség. A rendezett jogi háttérű migráció lehetőségeinek növelése fokozza a migráció fejlesztési potenciálját, és ugyanakkor csökkenti a csempészetrel és emberkereskedelemmel foglalkozó bűnszervezetek kialakulásának esélyét. A jogszerű migráció tehát a lehető legkisebbre korlátozza a kizsákmányolást.

2.10 Az EGSZB úgy látja, hogy a „dél-dél” típusú a leggyakoribb formája a nemzetközi migrációnak. A szomszédos országok és a közvetlen régió képezik legtöbbször a nemzetközi migráció alanyainak⁽⁵⁾ választott úti célját. Sőt mi több, ha figyelembe vesszük azt a tényt, hogy a migráció kockázatvállalással jár, továbbá pénzügyi erőforrásokat, képességeket és kapcsolati hálót igényel, nyilvánvalóvá válik, hogy miért messze a leggyakoribb formája a migrációnak a nemzeti határokon belüli mozgás, különösen a szegények körében⁽⁶⁾. Ezért a migrációs és fejlesztési politika átfogó megközelítésének a regionális és belső migráció esetleges szegénység-mérséklő és gazdaságfejlesztő hatását is figyelembe kell vennie.

⁽⁵⁾ Különösen Dél-Afrika viseli annak külön terhét, hogy az egész régió vonatkozásában gyakran választott bevándorlási célország.

⁽⁶⁾ Lásd a DFID alábbi jelentését: „Moving out of poverty – making migration work better for poor people” (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy-paper-draft.pdf>).

2.11 Az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy alkalmazzák a migráns munkavállalók és családtagjaik jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezményben (1990) kodifikált normákat.

3. A migráció és a szegénység mérséklése – a pénzáttalások megkönnyítése

3.1 Az EGSZB elismeri a migránsok és a származási országban maradt családjuk közötti pénzküldemények fejlesztési potenciálját. Kutatások azt mutatják, hogy a pénzküldemények közvetlenül emelik kedvezményezetteik jövedelemszintjét, enyhítve ezzel a szegénységet.

3.2 Ugyanakkor a pénzküldemények meghatározatlan, azonban számottevő hányada (egy-két harmada) informális csatornákon keresztül halad át. Ez káros következményekkel jár a migránsra és a kedvezményezettre, továbbá a befogadó és a forrásországra nézve is. Az informális szektor pénzügyi szolgáltatói közötti verseny hiánya miatt a migránsok és a kedvezményezettek kénytelenek elfogadni a magas tranzakciós költségeket, ami csökkenti a migránsok jövedelmét. A pénzügyileg gyenge fejlődő országok számára a pénzküldemények jelentik az egyik fő devizaforrást, amelyek – amennyiben hivatalos pénzügyintézeteken mennek keresztül – fokozzák a pénzügyi fejlődést a helyi bankszektor által közvetített betétek és hitelek összesített szintjeinek emelése révén (?). A pénzküldemények így kedvező makroökonómiai változást idéznek elő. A befogadó országok általában biztonsági problémákat kötnek az informális bankszektorhoz, mivel mind a pénzmosás, mind pedig a terroristaszervezetek finanszírozása legtöbbször informális pénzügyi tranzakciós eljárásokat alkalmazva folyik.

3.3 Számos ok van arra, amiért a migránsok oly gyakran szabályszerűtlen csatornákat választanak a hivatalos banki szolgáltatók helyett pénzáttalásaik elvégzésére. Sok migráns azért választ szabályszerűtlen átutalási csatornákat, mert a hivatalos szolgáltatók túl költségesek, lassúak és bürokratikusak, vagy egyszerűen nem érhetőek el. A migránsok ezenkívül nem bíznak anyaországuk pénzügyintézeteiben, vagy pedig az átváltási árfolyamok ingadozásaitól tartanak. A szegény kedvezményezettek – elsősorban a távoli, vidéki területeken élők – fizikailag nem jutnak hozzá a banki szolgáltatásokhoz. Sokan mások a számlavezetési díjat nem engedhetik meg maguknak. Az átutalási díjak aránytalanul nagymértékben érintik az alacsony jövedelmű családokat, akik rendszeres, de kis összegű utalásokat végeznek. Az iratokkal nem rendelkező migránsok nem férnek hozzá a banki csatornákhöz, mivel a személyes, hivatalos dokumentumok megléte a számlanyitás alapfeltétele.

3.4 Az EGSZB arra ösztönzi a tagállamokat, az Európai Bizottságot, a Parlamentet és a Tanácsot, hogy vegye fontolóra az alábbi kezdeményezéseket a fejlődés fokozásának eszközeként.

(?) A bankok ezért olcsóbb és hosszabb lejáratú finanszírozási lehetőségeket tudtak szerezni nemzetközi tőkepiacokon a jövőbeli átutalások értékpapírosítása révén.

3.4.1 A származási országok hazai pénzügyintézeteinek kínálniuk kell devizában vezetett megtakarítási számlákat a külföldön élő és dolgozó migránsok számára.

3.4.2 A banki szolgáltatásokat – megfizethető díjak kiszabásával – elérhetővé kell tenni az alacsony jövedelmű családok számára, és a jelenleg e szolgáltatásokat nélkülöző közösségeknek is a rendelkezésükre kell bocsátani azt. Ez utóbbi úgy lenne elérhető, ha a banki szolgáltatásokat olyan, szélesebb körben elterjedt szolgáltatói ágazatokkal kapcsolnák össze, mint a postai vagy a kiskereskedelmi hálózatok, vagy pedig a létező hitelszövetkezetek. Az átutalási díjak csökkentését azonban nem szabad kedvezőtlen átváltási árfolyamokkal ellensúlyozni, amelyeket a pénzügyintézet a haszna elérése érdekében szab meg.

3.4.3 Az átutalási szolgáltatást nyújtó szervezetek közötti verseny fokozandó az átutalási költségek mérséklése céljából. A befogadó országokban a civil szervezetek és a hatóságok ösztönözhetik a versenyt az egyes szolgáltatók összehasonlítható árainak közzétételével. Jó példa erre az alábbi honlap: www.sendmoneyhome.org. A fentiekén kívül kulcsfontosságú a migránsok pénzügyi ismereteinek növelése, amelyet a civil társadalomnak kell folytatnia pénzügyintézetekkel karöltve.

3.4.4 A banki technológiák korszerűsítése a forrásországokban jelentősen csökkenthetné a tranzakciós költségeket, növelhetné a feldolgozási sebességet, és fokozhatná a tranzakciók biztonságát. Tovább növelnék a hatékonyságot a távoli területek viszonylatában működő, műholdalapú informatikai megoldások, amelyek továbbfejlesztett irányítási és vezetékes átadási rendszert támogatnának. A bankkártyák, illetve mobiltelefonos kiegészítő szolgáltatások bevezetése újító megoldás az elérés kiterjesztésére. Mindezen kapacitásépítő intézkedések olyan beruházásokat igényelnek, amelyek hivatalos fejlesztési támogatások vagy az állami és a magánszektor együttműködései révén ösztönözhetőek.

3.4.5 A szigorú azonosítási követelmények gátolják a hivatalos, személyes iratokkal nem rendelkező migránsokat a bankszámlanyitásban. A bankoknak ki kellene találniuk, hogyan javíthatják a papírokkal nem rendelkező bevándorlók banki szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek lehetőségeit. A tagállamoknak fontolóra kellene venniük a bankszektor szabályozási körveztének ésszerű módosítását e folyamat elősegítésére.

3.5 A pénzáttalások költségének csökkentése az első lépés, amelyet fejlesztési hatásuk fokozása érdekében meg kell tenni. A pénzáramlás megkönnyítése a második lépés. A célszágoknak ezért pénzküldési partnerségeket kellene létesíteniük azokkal a forrásországokkal, amelyek nagy mennyiségű pénzküldeményeket kapnak. E partnerségek megfelelően elősegíthetnék a szegények banki szolgáltatásokhoz való hozzájutását, fokozhatnák a pénzügyi szolgáltatók azon képességét, hogy megkönnyítsék az átutalások áramlását, valamint ösztönzők kialakulásához járulhatnak hozzá a formális pénzküldési csatornák alkalmazására.

3.6 Az EGSZB sürgeti az Európai Unió területén működő pénzügyintézeteket, hogy olyan banki szolgáltatási politikákat dolgozzanak ki, amelyek nagy súlyt helyeznek a társadalmi felelősségvállalásra, és amelyek a pénzügyintézet központi szerepét a migránsok és családjuk szükségleteinek kielégítésén keresztül valósítják meg.

3.7 Az EGSZB nagymértékben támogatja azokat a partnerségeket, amelyek úttörő kezdeményezéseket hajtanak végre a pénzügyintézetek fejlesztő hatásának fokozására a költségcsökkentésen és a hozzáférés elősegítésén keresztül. Két példaértékű modell található az alábbiakban:

3.7.1 A GSM Association mobilszolgáltató kereskedelmi testület és a fizetések lebonyolításával foglalkozó MasterCard társaság olyan rendszert állított fel, amely lehetővé teszi majd a migránsok számára, hogy pénzt töltsenek fel a mobiltelefonjukra, amelynek azután egy külföldi mobiltelefonszámra való küldését kérik. A külföldi telefon birtokosa szöveges üzenetet kap ekkor arról, hogy pénz érkezett a számára.

3.7.2 Az Egyesült Királyságbeli székhelyű Lloyds TSB bank, az indiai ICICI bankkal együttműködve, lehetővé teszi az országban lakhellyel nem rendelkező indiaiak számára, hogy költségmentesen küldjenek pénzt Indiába mindaddig, amíg az ICICI-nél vezetett számlájuk egyenlege egy minimális összeghatár felett marad.

3.8 Különösen konfliktus- és válsághelyzetekben, vagy természeti katasztrófákat követően, a pénzügyintézetek eredményes és gyors mechanizmusnak bizonyulnak a menekültek és áldozatok szükségleteinek kielégítésére a származási országokban. A humanitárius segítségnyújtó szervezeteknek és az egyéb, vészhelyzetben segítséget nyújtó szervezeteknek fontolóra kellene venniük, hogy a katasztrófák után nyújtott támogatási csomagjuk részévé tegyék a pénzügyintézetek lehetőség megnyitását.

4. Migráció és az egyenlőtlenség áthidalása – a rendszeres migrációs áramlatok szabályozása az elmaradott régiók érdekében

4.1 Annak ellenére, hogy a pénzügyintézetek közvetlenül képesek javítani kedvezményezettjeik szűkös anyagi helyzetén, mint magánszemélyek által végrehajtott pénzügyi tranzakciók, fejlesztési hatásuk csak korlátozott, mivel a külföldről érkező pénzügyintézetek kedvezményezettjei általában nem a legszegényebbek közül kerülnek ki. Azokat, akik a migráció kezdeti költségeit viselni képesek, sokkal inkább az alsó középosztály háztartásaiban kell keresnünk. Ezenfelül a pénzügyintézetek elsősorban a kifejezetten a humántőke kivételét célzó politikát folytató nagy kivándorlási országokba áramlanak. Kevesebb mint harmaduk irányul a legkevésbé fejlett országokba. A pénzügyintézetek folyamatos beáramlása nagymértékben függ a migránsok folyamatos kiáramlásától, és ezért érzékeny a bevándorlási politikák változásaival vagy a befogadó országok gazdasági növekedésével szemben.

4.2 A szegénységet enyhítő hatás fokozásához és az egyenlőtlenség egyidejű áthidalásához a célországoknak nemcsak hatéko-

nyabban kell kezelniük és elősegíteniük a fent említett pénzügyintézetek áramlatokat, hanem jobban kell kezelniük az ezt megelőző migrációs áramlatokat is. A migránsok legalizálása elé állított korlátok a célországokban ennek megfelelően kedvezőtlenül befolyásolják a forrásországokba irányuló átutalások áramlatait. Ezenfelül a célországok hatékonyan meghatározhatják az átutalási áramlatok irányát azáltal, hogy bizonyos származási országokból, illetve régiókból származó bevándorló csoportokat „kedvezményes státusszal” ruháznak fel. Ez biztosítja, hogy a már meglévő migrációs hálózatok nem vezetnek egy adott régióval szembeni elfogultsághoz a célországban, és nem eredményezik az egyenlőtlenségek további növekedését a forrásországokban sem. Ebben az értelemben a befogadó ország proaktívan segíti a forrásországok legkevésbé fejlett régióit, és ezáltal segít az egyenlőtlenségek áthidalásában is. Az alacsony jövedelmű háztartások tagjainak célcsoportként való meghatározása és migrációs folyamatuk megkönnyítése egy további lépést jelent afelé, hogy a pénzügyintézetek elérjék a legkevésbé fejlett országokat.

5. Migráció és társfejlesztés

5.1 Társfejlesztés alatt a migránsok olyan tevékenységeit értjük, melyek kiegészítik, de nem helyettesítik a fejlesztést. Ezeket a tevékenységeket a szükségletekre szabott tervezés, a fenntarthatóság, valamint a diaszpóracsoportok és a forrásországok közösségei közötti kapcsolatteremtés képessége jellemzi. A társfejlesztés egyik olyan formáját, amely a kedvezményezett közösség valamennyi jövedelmi csoportját érinti, az oktatási célt szolgáló infrastruktúrába és az alapvető egészségügyi szolgáltatásokba való átutalás-alapú beruházások jelentik. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ezért támogatja az átutalások társfejlesztésbe történő integrálását.

5.1.1 Ennek egyik példaértékű kezdeményezése az egyenlő arányú társfinanszírozási alap programja. Minden pénzügyintézet átutaláshoz, amellyel a migránsok hozzájárulnak a kommunális jellegű fejlesztéshez származási országukban, a program intézményes partnereinek mindegyike ugyanakkora összeget tesz hozzá⁽⁸⁾. Ideális esetben ezek a partnerek fejlesztési támogatást nyújtó szervezetek, amelyek a fenntarthatóság érdekében a helyi önkormányzattal együttműködve irányítási szaktudás és tapasztalt személyzet rendelkezésre bocsátásával segítik a programot. Ezeket az egyenlő arányú társfinanszírozási alapokat nagymértékben nyilvánossá és könnyen hozzáférhetővé kellene tenni olyan információs platformok révén, amelyek egyúttal a hivatalos banki csatornák használatát is ösztönzik az átutalásokhoz. Amint azonosították a sikeres „egyenlő arányú társfinanszírozási programokat”, további „társfinanszírozási” partnereket kellene bevonni a privát szektorból. Különösen a migránsokat jelentős arányban foglalkoztató vállalatokat, valamint a pénzügyintézeteket megkönnyítő pénzügyi szolgáltatásnyújtókat kellene ösztönözni arra, hogy vegyenek részt, és vállalják fel a vállalati szociális felelősség rájuk eső részét. Ezek az állami és a magánszektor közötti partnerségek minden résztvevő számára előnyösek: a

⁽⁸⁾ Ennek egyik példája a mexikói Zacatecas államból származó, Egyesült Államokban élő bevándorló közösség. A „háromat az egyért” program keretében minden, a migráns szövetségek által küldött dollárhoz a mexikói szövetségi kormány hozzátesz egy dollárt, és Zacatecas állam még egyet. Mindenesetre ahhoz, hogy az ilyen kezdeményezések sikeresek legyenek, a bevándorlók magas fokú integrálása szükséges a befogadó közösségekbe a szerveződési képességük biztosítása érdekében.

fejlesztési hatás fokozódik a nagyobb mértékű kollektív pénzáttalások miatt, a vállalatok és a bankok pedig bizalmi kapcsolatot építenek ki ügyfeleikkel. Az EGSZB azonban tudatában van annak, hogy a származási és befogadó országok közötti együttműködésnek minden szintet figyelembe kellene vennie, így a kormányokat és a hatóságokat, valamint a szociális partnereket és a civil szervezeteket is. Így a korrupcióellenes gyakorlatok és charták kialakítása megakadályozná a küldött pénzüsszegek „megcsapolására” irányuló gyakorlatok kifejlődését.

5.2 A társfejlesztés egyéb formáinak fő célja, hogy a pénzáttalásokat a vállalkozói és beruházásokkal kapcsolatos tevékenységek felé tereljék.

5.2.1 A társfejlesztésre irányuló átutalási áramlatok összességének növelése érdekében a forrásországok által nyújtható ösztönzők a helyi vállalatokba befektető migránsok jövedelemadó-mentességétől a vállalati beruházások importvám alóli felmentéséig terjednek.

5.2.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság olyan kísérleti programok tesztelésére ösztönzi a banki intézményeket és a fejlesztési ügynökségeket, amelyek megteremtik a kapcsolatot a pénzáttalások és a fejlődő országok mikrofinanszírozási intézményei között.

5.2.3 A forrás- és befogadó országok banki intézményeit pénzáttalási partnerségek létrehozására kellene ösztönözni a kiegészítő pénzügyi szolgáltatások egymás közötti eladásának megkönnyítése érdekében, például oly módon, hogy az átutalási szolgáltatások mellett kisvállalkozásokat célzó hiteleket vagy lakáshiteleket is nyújtanak.

5.2.4 Az ilyen tevékenységek támogatása és erősítése érdekében a fejlesztési ügynökségeknek és civil szervezeteknek tájékoztatniuk kellene a befogadó országok migráns közösségeit a beruházási lehetőségekről, üzleti képzést kellene biztosítaniuk számukra, és támogatniuk az olyan hálózatokat, amelyek kapcsolatot teremtenek a migránsok és a származási országok tökehiányban szenvedő vállalkozói között. A befogadó és a forrásországok migráns vállalkozói közötti kapcsolatot stratégiai üzleti és fejlesztési hálózatok keretében kellene megvalósítani.

5.3 A fent említett intézkedések némelyikéhez a befogadó országok diaszpóraszervezeteinek együttműködésére van szükség. A diaszpóra és a forrásországok közötti kapcsolatok hálózata elsősorban egyének vagy csoportok saját kezdeményezéseinek eredménye. Ezek a hálózatok fő forrását jelentik a külföldi közvetlen beruházásoknak, a tudás- és technológiatranszfernek, a jótékonyágnak, valamint a szociális és kulturális jellegű pénzáttalásoknak. Még az újjáépítési és békefolyamatokban is szerepet játszhatnak. Ugyanakkor a legkevésbé fejlett országoknak nincs kapacitásuk arra, hogy nyomon kövessék a

külföldi migránsokat, és diaszpórahálózatokat építsenek a fejlesztési források (pénzáttalások, beruházások, (szak)tudás) kiaknázása érdekében.

5.4 A kihívás tehát a legkevésbé fejlett országokból származó diaszpóraszervezeteken belüli kapacitásépítésben rejlik, a legalacsonyabb jövedelmi csoportok fejlesztését célozva.

5.5 A kapacitásépítés folyamata során figyelembe kell venni azt, hogy a diaszpórák közösségei gyakran informálisan szerveződnek, és laza kapcsolatokról állnak; felépítésük országspecifikus, és származási országukkal sajátos dinamikájú kölcsönhatásban vannak.

5.6 A megfelelő diaszpóracsoportok azonosítása és tagjaik azon képességének fokozása, hogy hozzájáruljanak a forrásországok fejlődéséhez, agytrösztök létrehozásához vezethet. Ez olyan humántőke-programok révén valósul meg, amelyek a migránsokat (vagy azok utódjait) megnyerik az állami vagy privát szektor fejlesztési programjai számára. Ezek a programok nyelvi készségekre és kulturális kompetenciákra támaszkodnak, és az újonnan megszerzett szaktudást, szakértelmet és kapcsolatokat hozzáférhetővé teszik a fejlődő országok számára.

5.6.1 A diaszpóraszervezetekre és a legkevésbé fejlett forrásországokra irányuló kapacitásépítő erőfeszítések kezdeményezéséhez szükséges lépés a szóban forgó szervezetek és hálózatok feltérképezése és felmérése. Az EGSZB ezért olyan önkéntes nyilvántartások létrehozását ajánlja, amelybe az agyelszívástól sújtott országokból származó és befogadó országokban tartózkodó képzett migránsok kerülnek bele, valamint olyan migránsokat foglalkoztató kis- és középvállalkozások, melyek jelenleg befogadó országokban működnek.

5.6.2 Feltérképezésüket követően a diaszpóraszervezetek számára lehetővé kellene tenni, hogy kapcsolatot létesítsenek származási országaikkal, és hozzájáruljanak a fejlesztéshez. A célországok és a nemzetközi fejlesztési szervezetek platformok és fórumok, utazási hozzájárulások, illetve ösztöndíjak, valamint üzleti találkozók felkínálásával segíthetnék elő ez a folyamatot.

5.7 A diaszpórák közösségei meglehetősen nem garantálják a forrásországra gyakorolt pozitív fejlesztési hatást. Az adott fejlődő ország politikai és társadalmi-gazdasági körülményei, valamint politikái legalább ugyanilyen fontos, ha nem meghatározó szerepet játszanak. Ugyanakkor a migráns szervezeteket általában véve nagyobb mértékben be kellene vonni a fejlesztési kérdésekbe. Ezért arra kérjük a fejlesztési szervezeteket, hogy lépjenek kapcsolatba a migráns szervezetekkel az ésszerű együttműködés megvitatása érdekében.

5.8 A fenti tevékenységek megvalósítása érdekében az EGSZB támogatja egy migrációs és fejlesztési alap létrehozását.

6. Migráció és az agyelszívás hatásainak csökkentése – agytrösztök létrehozása, valamint a körkörös és virtuális migráció elősegítése

6.1 Az emberi tőke önkéntes kiáramlása gyakran gazdaságilag előnyös következményekkel jár a forrásországok számára. Számos forrásországban a nemzetközi migráció csökkenti a túlnépesedésből adódó nyomást és a munkanélküliséget. Néhány ország sikeresen folytat kifejezetten a munkaerő kivitelét célzó politikát a pénzáttalások, a külföldi közvetlen beruházások és a tudástranszfer tengerentúli forrásainak létrehozása érdekében. Ugyanakkor az emberi erőforrások folyamatos kiáramlása, különösen a magas szakképzettségű és tehetséges munkaerőé, gátolja a fejlődést a legkevésbé fejlett országokban, amelyek nem rendelkeznek sem gazdasági, sem pedig intézményes kapacitással az erőforrások pótlásához.

6.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ezért sürgeti valamennyi érdekeltet, hogy először is tegye meg az összes szükséges lépést az agyelszívás hatásainak csökkentésére, másodsor pedig dolgozzon ki terveket az emberi tőke sebezhető gazdaságokban és ágazatokban történő további leértékelődésének megakadályozása érdekében. Az Európai Bizottság új keletű közleményében már rávilágított arra, hogy az agyelszívás hatásainak csökkentése magában foglalja a körkörös és virtuális migráció koncepcióit⁽⁹⁾. A viselkedés etikai kódexei, a magasabb jövedelmek és a kompenzációs alapok olyan lehetőségeket jelentenek, melyek megakadályozzák a szakképzett munkaerő kivándorlását. Ezenkívül az OECD-országokból a fejlődő országokba irányuló jól kezelt kiszervezés csökkentheti a migrációs nyomást ezekben a specifikus országokban. Ugyanakkor ugyanazokat az elgondolásokat kellene alkalmazni a fejlődő országok kiszervezett iparágaiban foglalkoztatott munkavállalókra is, amelyekről jelenleg vita zajlik a fejlett célszervezetekben megfigyelhető *agypazarlás (brain waste)* megakadályozása kapcsán.

6.3 A körkörös és virtuális migráció a diaszpóracsoportok fent említett kapacitásaira épít, valamint arra a képességükre, hogy kapcsolatot teremtenek származási országukkal: az agytröszt létrehozására. Azok a szakképzett migránsok, akik felsőfokú végzettséget vagy szakmai képzést szereztek a célszervezetekben, előnyre válhatnak a forrásországoknak, amennyiben lehetővé teszik számukra szaktudásuk és szolgáltatásaik átadását.

6.4 Az agytrösztök létrehozása az agyelszívás kiegészítő koncepciója, mivel a forrásországok nettó munkaerő-vesztése ideális esetben hozzájárul a migrációs alapú agytrösztök táplálásához a célszervezetekben. Az azonban még ennél is fontosabb, hogy az agytrösztök potenciálisan csökkentik az agyelszívás ártalmas hatásainak némelyikét a forrásországokban. Az egyes migránsok vagy ideiglenes alapon – ideiglenes visszatérés – vagy pedig virtuális alapon, internetes alkalmazások és platformok segítségével, felajánlhatják szaktudásukat, illetve szervezői kapacitásaikat származási országuknak.

⁽⁹⁾ A Bizottság közleménye a körkörös migrációról, valamint az Európai Unió és harmadik országok közötti mobilitási partnerségekről.

6.4.1 A vízumrendszereket ennek megfelelően, úgy kell alakítani, hogy lehetővé tegyék a befogadó és forrásország közötti „ingázást” a szakemberek számára. A nemzetközi fejlesztési szervezeteknek olyan fejlesztési sémákat is mérlegelniük kellene, amelyek virtuálisan valósítják meg a magas szakképzettségű migránsok szolgáltatásainak és tudásának átadását, például kardiológusok révén, akik a célszervezetekben internet segítségével a forrásországokból származó kórtörténeteket elemezznek, geológusok révén, akik lehetővé teszik a befogadó országok legkorszerűbb laboratóriumaihoz való hozzáférést, vagy pénzügyi elemzők révén, akik mikrofinanszírozási programok üzleti terveit értékelik. A többszöri belépésre feljogosító vízumok kiállítása olyan mechanizmus, amely elősegíti a körkörös migrációt.

6.4.2 A migránsok nyugellátásának és szociális juttatásainak a befogadó országból a forrásországba való hordozhatósága erős ösztönzője a visszatérésnek, illetve a körkörös migrációnak.

6.4.3 A fejlődő országok figyelmét fel kell hívni a társfejlésztés meglévő lehetőségeire, továbbá ösztönözni kell őket, és lehetővé kell tenni számukra, hogy hálózati kapcsolatokat létesítsenek külföldön élő diaszpóracsoportokkal.

6.4.4 Ezek az elgondolások természetesen megkövetelik a migránsok befogadó társadalomba történő sikeres integrációját. A célszervezeteknek csökkenteniük kell a jelenleg folyó *agypazarlást* (olyan migránsok, akik eredetileg megszerzett képzettségük és képesítésük színvonala alatti munkahelyeken dolgoznak) azáltal, hogy jobban felméri a migránsok képességeit, és következetesen elismerik a forrásországokból származó diplomákat és bizonyítványokat. Ez megnöveli a befogadó országhoz tett hozzájárulásukat és a forrásországra gyakorolt fejlesztési hatásukat.

6.5 A kivándorlás szabályozása irányadó elvként kell, hogy szolgáljon, különösen az olyan ágazatok esetében, mint az oktatás és az egészségügy. Ahhoz, hogy megvédjük e sebezhető ágazatokat az agyelszívástól, olyan intézkedésekre van szükség, melyek figyelembe veszik a migráció „vonzó” és „kényszerítő” tényezőit.

6.5.1 Az EGSZB sürgeti, hogy a fejlett országok ne toborozzanak emberi tőkét ezekből a sebezhető fejlődő országokból. A brit kormány példaértékű viselkedési kódexet valósított meg az etikus munkaerő-felvétellel kapcsolatban, amely arra kötelezi az állami és privát orvosi intézményeket, hogy az egészségügyi ágazatban ne vegyenek fel új személyzetet emberierőforrálással küzdő fejlődő országokból.

6.5.2 Hasonlóképpen a célszervezetek munkaerő-bevándorlási politikáit is lehet úgy igazítani, hogy a magasan képzett munkaerő áramlása a veszélyeztetett fejlődő országokból a lehető legkisebb legyen.

6.6 A veszélyeztetett és különösen sebezhető fejlődő országok rendelkezésre álló forrásaitól függően több lehetőség is adódik az agyelszívás hatásainak ellensúlyozására.

6.6.1 Az egyik opció emberi tőketöbblet felhalmozása, ami megnyitja a lehetőséget egy exportorientált (emberi) fejlesztési stratégia előtt. Az ilyen képzési erőfeszítéseket a kivándorlást választó magasan képzett szakemberekre vonatkozó kilépési adókkal lehetne finanszírozni. Ezeket az adókat a forrás- vagy a célországra lehetne kivetni.

6.6.2 A migráns és a forrásország között az eltávozást megelőzően kötött visszafizetési megállapodások (kompenzációs alapok) csökkenthetik a végleges kivándorlás vonzerejét, a forrásország pedig visszakapja az eredetileg az oktatásra és képzésre fordított költségeket ⁽¹⁰⁾.

6.6.3 Az olyan forrásországok számára, amelyeket különösen súlyosan érint az agyelszívás problémája, *agytrösztöket* kell létrehozni.

6.6.4 Azoknak a magasan képzett szakembereknek, akik további képzés vagy szakmai továbbképzés érdekében érkeznek nem fejlődő országokba, a befogadó országok biztosíthatnák az újra belépés feltételeit, illetve könnyen megszerezhető, rövid távú tartózkodásra feljogosító vízumokat állíthatnának ki. A *körkörös* migráció fent említett mechanizmusai ösztönözhetik a forrásországba visszatérő migrációt.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

7. A migrációs és fejlesztési politikák beillesztése a közösségi politikába és a politikák közötti koherencia biztosítása

7.1 Ahogy már az előzőekben is említettük, az EGSZB elismeri, hogy a „dél-dél” típusú migráció, valamint a regionális migráció lényegesen nagyobb mértékű, mint a fejlődő és fejlett országok között zajló migráció. Ezért több figyelmet kellene szentelni a migráció és fejlesztés regionális megközelítéseinek, ahogy ezt az Afrikai Unió már jelenleg is teszi.

7.2 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja annak szükségességét, hogy a „migrációs és fejlesztési politikákat” beillesszék a befogadó országok migrációs és integrációs politikáiba, a nemzeti fejlesztési stratégiákba, valamint a nemzetközi fejlesztési szervezeteknek a szegénység csökkentést célzó stratégiáiba.

7.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy a politikák közötti koherencia nagyon kedvező a migrációs és fejlesztési politikák várható eredményének szempontjából. Fontos, hogy a kereskedelmi és biztonsági politikák ne ássák alá a migrációs és fejlesztési politikák fejlesztést ösztönző erőfeszítéseit. Az EGSZB ugyanilyen határozottan sürgeti tagállamait, hogy törekedjenek a politikai koherenciára azért, hogy nem támogattak különböző politikákat nemzeti és uniós szinten.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ A migráns és a forrásországok közötti lehetséges kompenzációs alapokról további részletek „Egészségügy és migráció” (előadó: Sukhdev SHARMA, társelőadó: CSER Agnes) című feltáró véleményében találhatók (HL C 256., 2007.10.27.).