

Movimiento circular del conocimiento: consideraciones básicas sobre migraciones cualificadas entre ALC y Estados Unidos y la Unión Europea

GEMMA PINYOL JIMÉNEZ¹

RESUMEN

En los últimos años, la movilidad de trabajadores cualificados se ha convertido en un tema central al hablar de migraciones internacionales. Este interés creciente está directamente vinculado a un proceso de globalización en el que los capitales, la información, las mercancías, el conocimiento y las personas fluyen con una intensidad desconocida hasta la fecha implicando, además, a un mayor número de países.

El objetivo de este capítulo es acercarse a la realidad y a las políticas de movilidad de personal cualificado desde América Latina hacia Europa y Estados Unidos. Para ello, se señalarán algunos de los debates relacionados con la circulación de personas cualificadas y el proceso de transformación de la fuga de cerebros en un fenómeno de suma positiva que puede beneficiar al país de origen, al de destino y al propio migrante. El capítulo concluye con una serie de elementos que permiten reflexionar sobre la circulación de la formación y el conocimiento entre los países de América Latina, y Estados Unidos y la Unión Europea.

Palabras clave: migraciones, migrantes altamente cualificados, conocimiento, Unión Europea, Estados Unidos, América Latina

Gemma Pinyol Jiménez es investigadora asociada del GRITIM-Universidad Pompeu Fabra y del CIDOB-Barcelona.

Pinyol Jiménez, G. "Movimiento circular del conocimiento: consideraciones básicas sobre migraciones cualificadas entre ALC y Estados Unidos y la Unión Europea". *Camino Real. Estudios de las Hispanidades Norteamericanas*. Alcalá de Henares: Instituto Franklin-UAH, 6: 9. (2014): 77-97. Print.

Recibido: 23/05/2014; 2ª versión: 23/09/2014

ABSTRACT

In recent years, the mobility of high skilled migrants has become a topic when discussing international migrations. This growing interest is directly linked to a globalization process in which capital, information, goods, knowledge and people flow with an intensity unknown to date and between more countries than ever before.

The aim of this chapter is to examine the reality of the mobility of skilled migrants from Latin America to the European Union and the USA, and to the policies dealing with this phenomenon. To do so, mention will be made of some of the discussions related to the movement of high skilled migrants and the transformation of the brain drain into a positive flow that could benefit countries of origin and destination as well as migrants themselves. This chapter concludes with a set of ideas to discuss about the transfer and mobility of knowledge and training between Latin American countries to the European Union and the USA.

Keywords: migrations, high skilled migrants, knowledge, European Union, United States of America, Latin America.

1. INTRODUCCIÓN

En 1963, la Royal Society británica acuñó el término “brain drain” (fuga de cerebros) para definir el éxodo de científicos ingleses hacia Estados Unidos. A partir de ese momento, el concepto “brain drain” se popularizó para explicar las migraciones de personas cualificadas que salían de países en desarrollo hacia países más desarrollados. Aunque los flujos de migraciones cualificadas de países en desarrollo a países desarrollados ha ido creciendo en los últimos años (OIM), parece necesario señalar que la mayoría de los flujos internacionales de migración cualificada se dan aún entre países con similares altos niveles de desarrollo (Sims).

En los últimos años, la movilidad de trabajadores cualificados se ha convertido en un tema central al hablar de migraciones internacionales. Este interés creciente está directamente vinculado a un proceso de globalización en el que los capitales, la información, las mercancías, el conocimiento y las personas² fluyen con una intensidad desconocida hasta la fecha y, además, lo hacen por más países.

Desde su concepción, se ha generalizado el uso del concepto ‘brain drain’ como sinónimo de descapitalización, asumiendo que era un proceso en el que los países

de origen perdían la inversión que habían hecho en algunos de sus nacionales más preparados (Martínez Pizarro). Pero a esta línea de pensamiento se le han añadido otras de manera progresiva. Así, a principios de la década de 2000, surgieron otras perspectivas que ponían de relieve los aspectos positivos del movimiento de personas cualificadas. Tanto el Banco Mundial como la OCDE o la CEPAL (CEPAL 2010a) apuntaban que en un contexto altamente globalizado, en el que circulaban capitales y mercancías, la circulación del capital humano cualificado suponía un elemento más de un intercambio positivo a largo plazo.

El objetivo de este artículo es, precisamente, acercarse a la realidad y a las políticas de movilidad de personal cualificado entre América Latina (como origen) y Europa y Estados Unidos (como destino). Para ello, se señalarán algunos de los debates relacionados con la circulación de personas cualificadas y el proceso de transformación de la fuga de cerebros en un fenómeno de suma positiva triple (win-win-win), en el que el beneficio se maximice para el país de origen, el de destino y el propio migrante. El artículo recogerá unas conclusiones que permitan conocer mejor la circulación de la formación y el conocimiento entre los países de América Latina, y Estados Unidos y la Unión Europea.

2. DEFINIENDO LAS MIGRACIONES CUALIFICADAS: DEL ‘BRAIN DRAIN’ AL ‘BRAIN CIRCULATION’

Uno de los primeros elementos de confusión que existen al hablar de migración cualificada es la propia definición del concepto. Existen diversas definiciones que identifican al “migrante cualificado” de forma distinta. Así, algunas definiciones se refieren a las cualificaciones de un modo amplio, incluyendo desde capacitaciones técnicas hasta especializaciones de excelencia. Otras, en cambio, entienden por cualificación solo aquello que hace referencia a carreras científicas, mientras otras incluyen profesionales y técnicos cualificados. Precisamente para intentar unificar la disparidad de criterios en la definición, la OCDE y Eurostat presentaron, en 1995, el denominado “Manual de Canberra”³. Esta publicación, en cuya elaboración también participó la OIT y la UNESCO, pretende proporcionar directrices para la medición y análisis de los datos sobre los recursos humanos dedicados a la ciencia y la tecnología (RHCT). El manual clasifica los recursos humanos en términos de escolaridad, y los términos científicos y técnicos cubren una amplia gama de formaciones, que incluyen desde Humanidades hasta Ciencias Exactas, pasando por Ciencias Sociales. Según el Manual, se consideran personas cualificadas aquellas que han completado con éxito estudios terciarios en algunas de las áreas de ciencia y tecnología, y aquellas personas

que, aún sin haber completado estos estudios, se encuentran empleadas en una ocupación que requiere de estas cualificaciones. Además, y de manera extendida, se incluyen también aquellas personas que disponen del conocimiento y el nivel educativo de técnico profesional en los diferentes campos de la ciencia y tecnología.

Pero el uso del concepto de migración cualificada sigue sin ser unívoco. Así, en América Latina, se utiliza la base de datos del programa IMILA-Investigación de la Migración Internacional en América Latina⁴ del Centro Latinoamericano de Demografía (Pellegrino 2008), donde se clasifican los migrantes de acuerdo con categorías censales de ocupación (profesionales y técnicos, directivos y gerentes) y de educación (12 años de estudios completados). Por su parte, la directiva europea sobre trabajadores altamente cualificados⁵ (que sustenta la existencia de la tarjeta azul para la residencia de este tipo de trabajadores en el espacio de la Unión Europea), señala que se entiende por trabajador altamente cualificado aquel que tiene la competencia adecuada y específica requerida, demostrada por una cualificación profesional superior (como mínimo tres años de formación) o, con carácter excepcional, un mínimo de cinco años de experiencia profesional de nivel comparable a las cualificaciones de enseñanza superior. Además, para la Unión Europea, la migración altamente cualificada también se define por su remuneración, que debe resultar de un salario bruto anual que será como mínimo 1,5 veces el salario bruto anual medio en el Estado miembro de que se trate. Finalmente, en Estados Unidos, el sistema distingue, para personas que quieran establecerse en el país (hasta tres años con posibilidades de extensión), entre aquellas personas cuyo trabajo exige disponer de, como mínimo, una licenciatura (visado EB-2 Advanced Degree Professional) o aquellas personas con habilidades especiales (EB-1 Extraordinary Ability o EB-2 Exceptional Ability). En este sentido, el sistema avala no solo a las personas con alto nivel de estudios, sino también a aquellas cuyas competencias pueden suponer una contribución en positivo para la economía de EE.UU⁶.

Igualmente, el debate sobre el impacto de la inmigración cualificada, ha generado debates y posiciones dispares. Desde la perspectiva denominada “internacionalista” o “positiva”, se apunta que el capital humano tiende a dirigirse allí donde mayor es su productividad, por lo que es comprensible y beneficioso para el migrante y su país de origen que se dirija allí donde conseguirá mayor retribución y beneficio en relación con sus capacitaciones. En este sentido, la migración cualificada puede tener un impacto positivo en el país de origen en la medida que facilita la transferencia de conocimientos y tecnología (especialmente a través de la migración de retorno), facilita el desarrollo de redes internacionales y fomenta la incentivación en los países de origen, animando a mayor número de personas a formarse para tener mayores posibilidades de éxito en su proyecto migratorio (Sims).

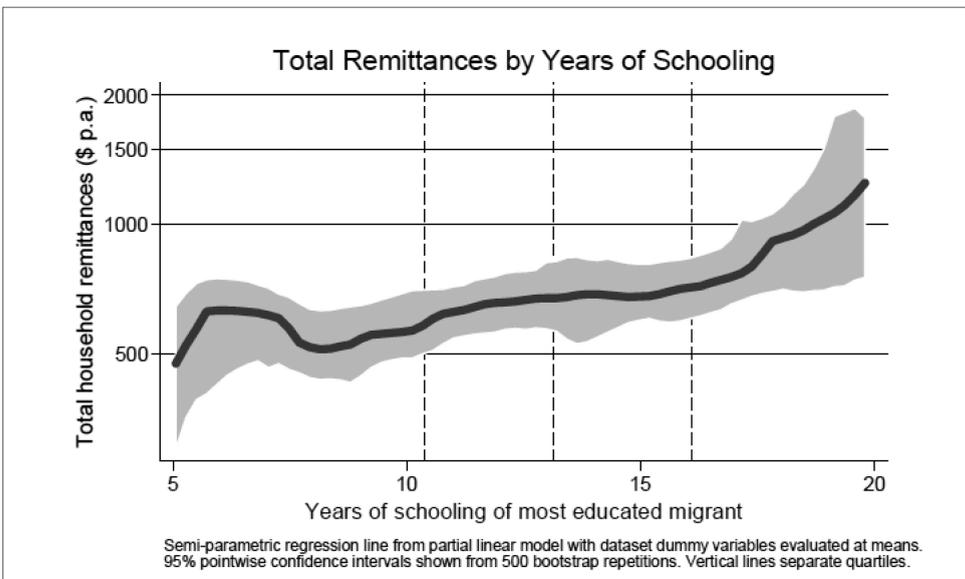
Figura 1. El balance de la “fuga de cerebros” para los países de origen y de destino.

Países de origen: (posibles) consecuencias negativas	Países de destino: (posibles) consecuencias negativas
<ul style="list-style-type: none"> • “Brain drain”: pérdida de capacidad productiva debido a la ausencia temporal de trabajadores altamente cualificados y estudiantes; • Menos apoyo a fondos públicos para educación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución de los incentivos a los nativos para obtener mayores habilidades y/o competencias; • Posible desplazamiento de los estudiantes nativos de las mejores escuelas; • Barreras culturales y lingüísticas entre trabajadores nativos y extranjeros altamente cualificados; • Posible transferencia de tecnología a países hostiles.
Países de origen: (posibles) consecuencias positivas	Países de destino: (posibles) consecuencias positivas
<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de los incentivos para obtener capacitaciones altamente cualificadas; • La posibilidad de exportar capacitaciones reduce el riesgo/incrementa las expectativas de retorno de las inversiones en educación personal • Posible aumento del retorno de la inversión económica en las capacitaciones; • Fluye el conocimiento y las colaboraciones; • Incremento de los vínculos con instituciones de investigación extranjeras; • Mayores oportunidades de exportación para la tecnología; • Retorno de nativos con capital humano y formación extranjera • Remesas y otras formas de apoyo de las redes de las diásporas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de I+D y actividad económica dada la disponibilidad adicional de trabajadores altamente cualificados; • Fluye el conocimiento y las colaboraciones; • Incremento de los vínculos con instituciones de investigación extranjeras; • Oportunidades de exportación para la tecnología; • Crecimiento de las matriculaciones en programas de postgrado permite seguir funcionando a programas de investigación pequeños.

Fuente: Regets. Elaboración propia

En esta misma línea, también se hace hincapié en los efectos de las migraciones, poniendo como ejemplo las remesas. En este sentido, se considera que las remesas pueden compensar la pérdida de los más cualificados (Bollard et al.), especialmente cuando las personas con más formación y capacitación pueden incorporarse a puestos de mayor retribución en los países de destino y, por lo tanto, enviar un volumen de remesas superior.

Figura 2. Remesas según años de escolarización.



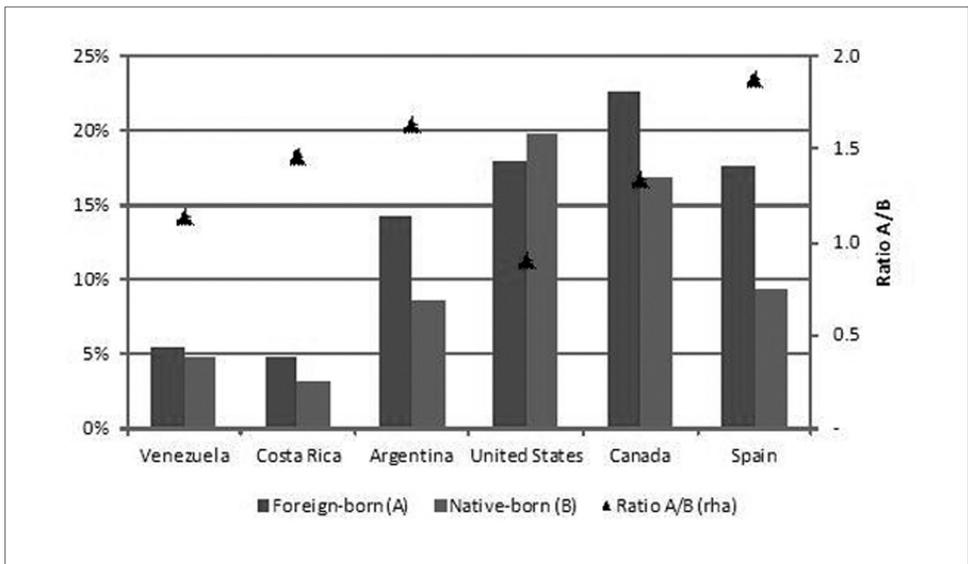
Fuente: Bollard et al

En este contexto, la preocupación no se centra en el “brain drain” sino el “brain waste”, es decir, el desaprovechamiento del talento. La preocupación recae en el hecho de que el trabajador migrante cualificado no ocupe, en el país de destino, un trabajo acorde con su formación, sino que este sobrecualificado para desempeñar la ocupación que allí desarrolla. El desaprovechamiento de cerebros es efectivamente la situación más negativa que puede darse, y en la misma no sale ganando ni el país de origen ni el de destino, ni evidentemente el propio migrante (SOPEMI 2007).

En cualquier caso, para responder a la fuga de cerebros o al desaprovechamiento del talento, cada vez parece más evidente la necesidad de articular acciones e instrumentos que permitan una gestión eficaz y beneficiosa de los flujos de migrantes

cualificados. En este sentido, en los últimos años se ha puesto especial atención en desarrollar políticas que promuevan la “circulación de cerebros” (Pellegrino 2008) y que impacten positivamente tanto en los países de origen como en los países de destino. Así, cada vez son más los países que están optando –de manera unilateral, bilateral o multilateral– por establecer mecanismos que limiten, de alguno modo, los impactos negativos de la circulación de personas cualificadas, y optimicen sus beneficios.

Figura 3. Tasa de sobrecualificación de los trabajadores ALC por país de destino (circa 2000).



Fuente: Castelletti et al

3. UNA APROXIMACIÓN A LOS FLUJOS DE MIGRACIÓN CUALIFICADA ENTRE AMÉRICA LATINA - ESTADOS UNIDOS Y UE

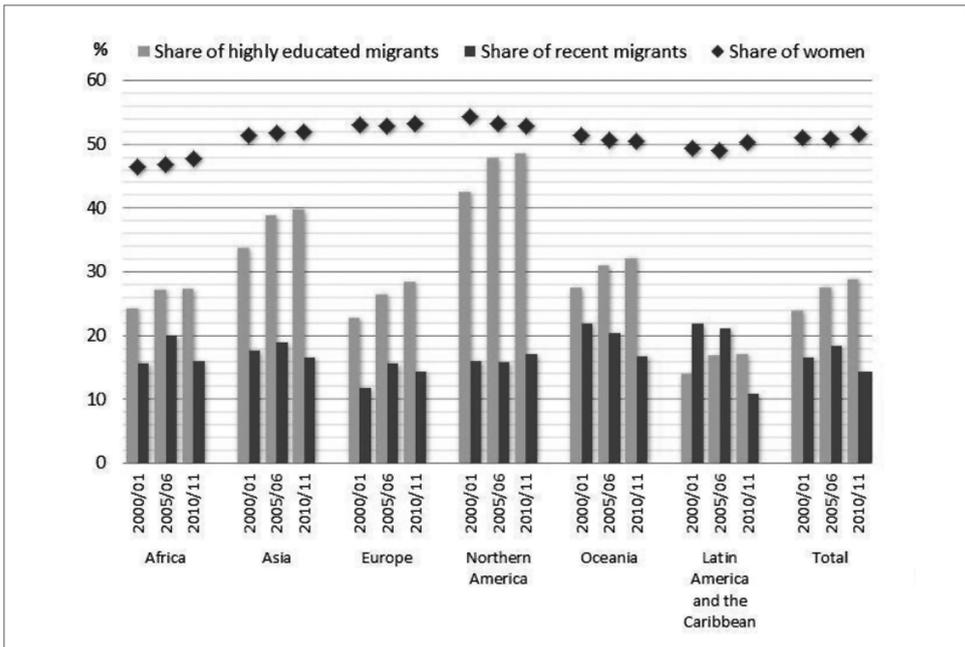
Desde el inicio del siglo XXI, el número de migrantes altamente cualificados en los países OCDE ha pasado de los 12 millones hasta los actuales 20 millones (OECD-UNDESA), la mayoría de los cuales proceden de otros países OCDE o de otros países desarrollados. En el periodo 2010-2011, y según los datos de la propia institución, los migrantes cualificados eran el 29% de la inmigración en los países OCDE, mientras la proporción entre 2000-2001 era del 24%. En este incremento juegan un papel clave los intentos de Estados Unidos y de la Unión Europea de atraer a personal altamente

cualificado, y de buscar nuevas fórmulas para ello, no solo fomentando la migración de carácter permanente, sino también la de carácter temporal (Vertovec).

A su vez, para entender este incremento de las cifras de altamente cualificados en el escenario global, es clave considerar el papel de América Latina. No sólo porque en los países que conforman la región se ha incrementado considerablemente el número de titulaciones obtenidas (de 30 millones en 1996 a 40 millones en 2007 según el Banco Mundial⁷, especialmente en México, Chile, Colombia y Perú), sino debido también la disposición de muchos de estos licenciados a buscar nuevas oportunidades laborales fuera de sus fronteras. En el caso de los países del Caribe, estas cifras son especialmente elevadas, puesto que se calcula que el 90% de las personas que disponen de una formación universitaria superior, buscan oportunidades laborales fuera de sus países de origen.

De hecho, entre 1990 y 2007, el porcentaje de migrantes altamente cualificados procedentes de América Latina y el Caribe se incrementó del 16 al 19%, lo que supone cerca de 5 millones de personas (OECD-UNDESA).

Figura 4. Porcentaje de migrantes altamente educados según región de origen. Comparativa 2000-2001 y 2010-2011.



Fuente: OECD-UNDESA

Durante muchos años, la percepción general en América Latina apuntaba que los migrantes más cualificados emigraban hacia destinos extrarregionales, siendo los movimientos intrarregionales los protagonizados por personas de menos nivel de formación (CEPAL 2010b). Como se ha señalado, esto no ha sido cierto hasta hace relativamente poco tiempo. De hecho, buena parte de las migraciones cualificadas latinoamericanas tenían como destino la propia región, igual que los flujos de cualificados europeos se movían hacia otros países europeos. En ambos casos, los flujos de migrantes cualificados extrarregionales –principalmente a Estados Unidos– eran constantes pero menores en términos absolutos. La proporción de profesionales y técnicos migrantes en el escenario intrarregional latinoamericano pasó de ser del 6% en 1970 al 8% en 1990 y el 13% en 2000. Las cifras de ese mismo año indican que Argentina, República Dominicana y Venezuela eran los países con menor porcentaje de profesionales y técnicos entre su población activa, mientras Brasil y Chile acumulaban entorno un 30% de RHCT latinoamericanos en sus mercados de trabajo.

Progresivamente, y con especial relevancia en los últimos años, se ha incrementado la dimensión internacional –extrarregional– de la movilidad de los trabajadores cualificados, ampliándose los países de destino de estos flujos. Así, según los datos IMILA, en las últimas décadas se ha podido observar un cierto estancamiento en el número de trabajadores latinoamericanos cualificados que residían en países de la región, mientras creció el número de los residentes en Estados Unidos y en Europa, especialmente España (Pellegrino 2008). En Francia, Australia y el Reino Unido, 40% o más de los residentes latinoamericanos de 15 años alcanzó el nivel de formación terciario, mientras en España, el 23% de inmigrantes de origen latinoamericano han completado dicho nivel.

Para la mayoría de estos nacionales latinoamericanos altamente cualificados, Estados Unidos ha sido, tradicionalmente, el destino geográfico principal. A pesar de ello, la inmigración cualificada hacia Estados Unidos ha tenido origen, mayoritariamente, en Europa y Asia. Esto explica la relativa poca atención que la inmigración cualificada latinoamericana ha tenido en Estados Unidos, especialmente si se hace referencia al impacto social, a pesar de su importancia como destino. Según el censo estadounidense de 2000, por ejemplo, el 10% de trabajadores migrantes en ocupaciones de apoyo sanitario procedían del Caribe: una cifra importante pero alejada del 25% que significan en este sector los nacionales solo de Filipinas.

Progresivamente, los nacionales de países de América del Sur han ido adquiriendo una mayor proporción en el stock de migrantes altamente cualificados en

Estados Unidos, a la vez que disminuían los flujos de entrada procedentes de los países del Caribe.

Figura 5. Migración cualificada desde América hacia los países OCDE, 2000.

Región	Participación en el stock de la OCDE (%)		Tasa de emigración (% de la fuerza laboral**)		Participación de trabajadores calificados (%)	
	Total	Calificados	Total	Calificados	Entre residentes	Entre migrantes
América	26,3	22,6	3,3	3,3	29,6	29,7
América del Norte	2,8	4,6	0,8	0,9	51,3	57,9
El Caribe	5,1	5,7	15,3	42,8	9,3	38,6
América Central	13,7	6,6	11,9	16,9	11,1	16,6
América del Sur	4,7	5,6	1,6	5,1	12,3	41,2

Fuente: Solimano

En Estados Unidos, la inmigración latinoamericana se percibe como un todo genérico, estigmatizada por la irregularidad y la falta de formación. Las cifras confirman que hay un incremento de nacionales latinoamericanos altamente cualificados, que se incorporan sin mayores dificultades al mercado laboral norteamericano. La visibilidad de esta realidad, que a su vez confirma la diversidad de la inmigración LAC en Estados Unidos, es seguramente uno de los retos clave de la comunidad latinoamericana en dicho país.

Por su parte, las cifras muestran un flujo constante de migrantes que, históricamente, se han desplazado en busca de mayores oportunidades profesionales tanto desde América Latina hacia Europa como al revés, aunque las cifras no hayan sido tan voluminosas como las que existen entre el norte y el sur del continente americano.

El fenómeno migratorio entre América Latina y la Unión Europea ha tenido especial relevancia y visibilidad desde finales de los noventa, aunque los primeros flujos contemporáneos relevantes se sitúan en la segunda mitad del siglo XX, con el retorno de parte de los emigrantes europeos que residían en América Latina hacia sus países

origen. Entre 1962 y 1973, más de 50.000 migrantes salieron anualmente de América Latina, animados por una elevada demanda de mano de obra de las economías europeas. En la década de los setenta, además, se añade a estos movimientos de población un flujo reducido de exiliados mayoritariamente procedentes del Cono Sur. A medida que sus países de origen retornaban a la senda democrática, muchos de ellos regresaron a los mismos.

Figura 6. Migrantes altamente cualificados por país de origen y año de llegada a Estados Unidos (2000).

Country or Region*	Total	Period of Arrival in the United States			
		1991-2000	1981-1990	1971-1980	Before 1971
Mexico	4.9	5.0	5.3	4.6	4.6
Caribbean	6.3	3.8	6.2	7.2	12.4
Central America	2.3	1.6	3.2	2.2	2.3
South America	6.1	6.8	6.2	5.0	5.7
Canada & the Pacific	4.6	4.7	3.0	3.6	9.0
North Europe	10.3	9.5	7.0	7.2	23.3
South Europe	2.3	1.7	1.3	2.4	6.1
Central Europe (inc. Russia)	7.7	11.3	5.9	4.3	5.9
Middle East & North Africa	6.6	5.1	7.2	9.7	5.3
Rest of Africa	3.6	3.9	4.5	3.8	1.1
South Asia	12.7	16.5	12.2	11.6	4.7
Philippines	9.3	7.5	11.7	11.5	6.7
Korea & Japan	7.3	7.8	6.8	9.2	4.0
China, Hong Kong & Singapore	10.7	11.3	12.8	9.2	7.4
Rest of Southeast Asia	5.1	3.6	6.5	8.5	1.7

* Regions are based on the 2000 US Census Bureau categories.

Note: The high-skilled are defined as individuals with at least a BA degree. Columns do not always add up to 100 due to rounding.

Fuente: Fix y Kaushal

En la década de los ochenta, Reino Unido y Países Bajos recibieron pequeños flujos de población procedente de los países del Caribe, mientras que a partir de los noventa, crecieron notablemente los flujos de migrantes andinos que se dirigían hacia Europa, especialmente a los países del sur. Si a finales de la década de los noventa casi la mitad de migrantes procedentes de América Latina y el Caribe se encontraban en Estados Unidos, la conversión de Europa en destino de esta inmigración creció exponencialmente a lo largo de la década de 2000. A partir de 2008, y con Europa sumida en una grave crisis económica, los flujos hacia América Latina, que siendo pequeños han sido constantes en el tiempo, se han incrementado paulatinamente,

aunque las cifras de las que se dispone aún no son totalmente explicativas, entre otras cosas porque todavía deben cruzarse las producidas por países de origen y destino con el fin de evitar la doble contabilización de las personas que tienen doble nacionalidad.

Por regiones, las tasas de movilidad internacional de personas con mayor nivel de formación se encuentran en el Caribe, seguido de Centroamérica. La proporción de nacionales sudamericanos es menor, lo que explica el desequilibrio entre los porcentajes de inmigración latinoamericana cualificada entre Estados Unidos y Europa, pues al primer país se dirigen mayoritariamente los nacionales caribeños y centroamericanos.

Las razones para estos flujos son las diferencias salariales entre países de origen y destino, las mayores oportunidades en tecnología y capital financiero que se dan en los países receptores, y las políticas migratorias que, como en Estados Unidos y en menor medida la Unión Europea, favorecen las migraciones del personal altamente cualificado (Sims).

Los flujos migratorios de empresarios, científicos, ingenieros, profesionales y estudiantes (los denominados RHCT) tienen un impacto claro en la transferencia de conocimiento especializado, uso de las tecnologías y capacidades productivas. En este punto, es especialmente significativo señalar la importancia de la movilidad de los estudiantes, como elemento clave para la transferencia de conocimientos. Así, después de Estados Unidos, los países de la Unión Europea representan el segundo destino más popular entre los estudiantes internacionales procedentes de América Latina y el Caribe. España y Francia concentran respectivamente el 23% y 8% de los estudiantes latinoamericanos que cursan estudios de posgrado en el extranjero.

4. POLÍTICAS DE MOVILIDAD PARA TRABAJADORES CUALIFICADOS

La movilidad es una opción vital para muchos trabajadores cualificados, pero además, como hemos señalado a lo largo de este artículo, contribuye a crear y difundir conocimiento. Las personas transmiten sus conocimientos, habilidades y capacidades, tanto a otras personas como a instituciones de carácter público y privado, social y económico. Fomentan la innovación y, como señala la OCDE, actúan “como un complemento vital para la transferencia de conocimiento mediante flujos de bienes y de capital a través de las fronteras” (OCDE 2009).

En el mundo globalizado actual, existe una importante competición por la atracción del talento. Son muchos los países que, a pesar de mantener políticas migratorias generales de carácter restrictivo, pugnan para ser más atractivos para los trabajadores altamente cualificados. La atracción del talento requiere de unos marcos de movilidad (de entrada y salida) y de permanencia, que no siempre son adecuados. De

hecho, muchos países están ahora asumiendo la necesidad de replantearse sus políticas migratorias, diseñando instrumentos y mecanismos mucho más ágiles, que les permitan responder con mayor eficiencia a los retos actuales.

Como se ha reiterado a lo largo de este capítulo, la preocupación por la ‘fuga de cerebros’ ha sido una constante para muchos países de la zona de América Latina y el Caribe. Para muchos países emisores de mano de obra cualificada, la preocupación radicaba en la pérdida de productividad laboral así como el desaprovechamiento de la formación que se había prestado a estos flujos. Pero progresivamente, y en la medida que se asume que la movilidad es un componente inequívoco de la globalización, muchos países de origen de altamente cualificados empiezan a identificar las oportunidades beneficiosas de esta movilidad, que supone transferencia de conocimientos y habilidades, acumulación de capital humano y redes de interacción, mejoras de productividad y estímulos para la innovación entre otros (Ermólieva).

En la medida que este marco conceptual se afianza y refuerza en la mayoría de países, el eje del debate se ha ido trasladando. Hoy, el debate no se centra ya en la fuga de cerebros, sino en la preocupación por el desaprovechamiento del talento. En este contexto, en el diálogo entre los países latinoamericanos y sus homólogos de Estados Unidos y la Unión Europea adquieren mayor relevancia dos temas clave, con un considerable impacto sobre la movilidad cualificada en ambos lados del Atlántico. Por un lado, los marcos normativos que regulan la movilidad de las personas cualificadas. Por el otro, las dificultades en la homologación de títulos y el reconocimiento de las capacitaciones profesionales. Finalmente, tampoco puede dejar de señalarse el reto que supone la gestión de la movilidad internacional de los estudiantes y las redes transnacionales en esta competición global por el talento.

4.1. Esquemas de movilidad para trabajadores cualificados

Estados Unidos y buena parte de la Unión Europea, como la mayoría de países de la OCDE, han sido tradicionalmente receptores netos de la movilidad internacional de los altamente cualificados. Aun así, los instrumentos y acciones para atraer y retener a personal cualificado, que incluyen desde incentivos económicos hasta agilización de procesos de reagrupación familiar, apoyo en el idioma o la vivienda, etc., son de carácter reciente.

En Estados Unidos, la capacidad de atracción de sus empresas y universidades explica el éxito del modelo de visados para atraer a trabajadores altamente cualificados. La “green card” norteamericana es un modelo con un reconocimiento internacional al igual que la propia Unión Europea quiso utilizar su marca cuando creó su “blue,

card”. En 2005, la Comisión Europea presentó un plan de política en migración legal que, entre otras, incluía una propuesta de directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de los trabajadores altamente cualificados⁸. La directiva pretende reforzar la capacidad de la UE para atraer a nacionales de países terceros con fines de empleo altamente cualificado, facilitando y simplificando la admisión de estos nacionales (armonización de las condiciones de entrada) y mejorando su estatuto jurídico (y los derechos vinculados al mismo). Cuando un ciudadano de un tercer país cumple los requisitos recogidos en esta directiva (acreditación formativa o cualificación profesional y posee un contrato de trabajo con un salario equivalente a 1,5 veces el salario bruto anual medio del país de destino), se le puede entregar la tarjeta azul europea. La tarjeta azul europea permite entrar, residir y salir del Estado miembro emisor, y atravesar los otros Estados miembros; acceder al mercado laboral en el sector de que se trate; y disfrutar de condiciones de igualdad de trato con los nacionales del país de residencia. Después de 18 meses de residencia legal, podrán trasladarse a otro Estado miembro para acceder a un empleo altamente cualificado.

Esta iniciativa es, seguramente, el instrumento más avanzado para la atracción de talentos en el escenario euroamericano, y aun así, su desarrollo está siendo desigual. Las dificultades no solo radican en las reticencias de los estados en ceder competencias en materias tan sensibles como la entrada de extranjeros en su territorio, sino también en el impacto de la crisis en las economías europeas y, por lo tanto, en la implementación y desarrollo de este marco normativo. En este sentido, el sistema estadounidense resulta más atractivo y efectivo para muchos trabajadores altamente cualificados. Responder con flexibilidad y adecuación a las necesidades de los altamente cualificados parece necesario si, como se ha apuntado con anterioridad, el objetivo es convertirse en un polo de atracción para los mismos.

4.2. Homologación de títulos y el reconocimiento de las capacitaciones profesionales

Uno de los problemas principales al hablar de la movilidad de trabajadores cualificados son las dificultades de muchos de ellos para ocupar puestos que se adecúen a su formación y capacitación. Si bien es cierto que, en parte, esto puede deberse a las propias demandas de los mercados de trabajo de los países de destino, también es cierto que en muchas ocasiones, se debe a la imposibilidad de demostrar que se tienen los conocimientos y aptitudes requeridos para el desempeño de un puesto de trabajo cualificado. En este sentido, no siempre es posible acreditar la titulación o las capacitaciones cuando las mismas se han obtenido en un país distinto al que se quiere acceder laboralmente, por lo que un gran porcentaje de trabajadores cualificados se

incorporan al mercado de trabajo en puestos que no corresponden a su nivel educativo ni a sus habilidades profesionales.

En la Unión Europea, no existe un reconocimiento automático de titulaciones académicas entre los países miembros. Los gobiernos europeos son responsables de sus sistemas educativos, y son libres de aplicar su propia normativa, incluyendo la propia existencia y los mecanismos para el reconocimiento de los títulos obtenidos en otros países. Es decir que cuando un nacional UE quiere demostrar su capacitación profesional para trabajar en otro estado miembro, debe iniciar un proceso de reconocimiento. La práctica ha convertido este proceso en un ejercicio más o menos rápido, aunque no siempre justo, que finalizará con el desarrollo completo del Espacio Europeo de Educación Superior (Proceso de Bolonia). Por su parte, en América Latina existe el COREDIAL, Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, cuyo objetivo es tratar de integrar los criterios de cada país desarrollando marcos comunes en materia de convalidaciones y homologaciones, firmado en 1974 por una veintena de estados. El convenio recoge una serie de excepciones que explican el desarrollo desigual de este instrumento.

Ambos ejemplos ponen en evidencia la necesidad de fortalecer aquellas iniciativas que estimulen y faciliten la coordinación académica y el reconocimiento de estudios y títulos universitarios, con el objetivo de fomentar la circulación del conocimiento. Y se trata de homologar titulaciones académicas, pero también de buscar instrumentos que homologuen las habilidades especiales que también se ciñen a la definición de inmigrante altamente cualificado.

4.3. La movilidad internacional de los estudiantes y las diásporas científicas

En el marco de la movilidad de los altamente cualificados, no puede dejarse de señalar la importancia de la de los estudiantes, que ha ido creciendo en los últimos años. La movilidad internacional de los estudiantes universitarios es un indicador de competitividad de las instituciones educativas de tercer nivel, que ofrecen una amplia oferta de licenciaturas, pero especialmente másteres y doctorados, para atraer a estudiantes de otros países. Aunque la mayoría de ellos son presenciales, el impacto de las nuevas tecnologías en el mundo universitario también es evidente, con la existencia de un número considerable de másteres virtuales.

Según los datos ofrecidos por UNESCO, en 2008 se contabilizaban cerca de 3 millones de estudiantes internacionales en el mundo, de los cuales un 6% eran originarios de América Latina y el Caribe. De ellos, una gran mayoría, el 73%, estaba cursando

sus estudios entre América del Norte y Europa Occidental. Lo más importante ante estas cifras es que suponen un crecimiento importante en relación con años anteriores: un 20% en relación con los últimos cinco años. Por su parte, los estudiantes de la Europa occidental, eran un 16% del total de estudiantes internacionales, y más del 80% estudiaban en la propia región o en los países norteamericanos.

Figura 7. Estudiantes internacionales (regiones seleccionadas) en 2008.

		Estudiantes provenientes del extranjero por región de origen	
		América Latina y Caribe	América del Norte y Europa Occidental
Mundo	2.965.840	177.995	486.981
América del Norte y Europa Occidental	1.841.933	131.257	427.079
América Latina y Caribe	57.709	40.908	5.136

Fuente: UNESCO

Para los estudiantes latinoamericanos, Estados Unidos y la Unión Europea son el destino preferido para cursar estudios de tercer ciclo. España y Francia concentran respectivamente el 23% y 8% de los estudiantes latinoamericanos que cursan estudios de posgrado en el extranjero. Francia particularmente ha experimentado en los últimos años una afluencia neta positiva de estudiantes extranjeros que desean cursar estudios de tercer ciclo en el país. Pero es España el país que mayor crecimiento ha experimentado en relación con los flujos de estudiantes latinoamericanos. De hecho, el impacto de los mismos en el total de estudiantes internacionales en España es claro: representan el 50% sobre el total, cuando para Estados Unidos, Francia y Alemania, representan solamente el 9%, 5% y 4% respectivamente.

Por su parte, las diásporas, como las comunidades científicas transnacionales, son actores clave para generar procesos de innovación y transferencia del conocimiento. Los programas que vinculan a los científicos desplazados con las comunidades científicas locales, por ejemplo, han demostrado ser un buen mecanismo para la transferencia del conocimiento, pero también para promover industrias domésticas en las que volcar los conocimientos adquiridos (véase el caso de India o Taiwán y el papel de sus diásporas en

la construcción de una industria propia de alta tecnología). El papel de las autoridades públicas en este sentido es importante, pues refuerza el papel que voluntariamente hacen los actores implicados, y garantiza el éxito de sus iniciativas. En Reino Unido, por ejemplo, este tipo de iniciativas cuentan con ventajas fiscales iniciales que protegen el crecimiento empresarial en sus primeros, y más débiles, pasos.

A pesar de este escenario de avances, la manera de gestionar los flujos de inmigración cualificada siguen siendo un reto para los países de destino.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN: RETOS PARA UN ESPACIO CIRCULAR DEL CONOCIMIENTO

Cómo mejorar su capacidad de atracción y “competir” por el talento se ha convertido en un reto considerable para Estados Unidos y la Unión Europea. Tal y como señala la OCDE: “Una sociedad basada en el conocimiento se apoya en la fuerza laboral altamente calificada no sólo para los sectores de alta tecnología e investigación sino también cada vez más para todos los sectores de la economía y de la sociedad. La creciente intensidad del conocimiento implica que todos los países tengan una gran necesidad de trabajadores altamente calificados que sean capaces de acceder, entender y utilizar el conocimiento para el desarrollo tecnológico y económico. La competencia global por este talento crece día a día” (OCDE 2009).

En este sentido, y sin ánimo de exhaustividad, se apuntan algunas ideas que parecen clave para construir esquemas de movilidad comprensivos que optimicen la atracción del talento. En primer lugar, es importante establecer líneas de diálogo con aquellos países preferentes de origen de los trabajadores altamente cualificados. De este modo, se facilitaría la interacción y la corresponsabilidad, favoreciendo la existencia de redes y la transferencia de conocimientos (Pellegrino 2009). Además, el diálogo permitiría identificar aquellos ámbitos del mercado laboral que despiertan preocupación en los países de origen y en los de destino. Así, para evitar la fuga de cerebros en determinados sectores, se podrían incorporar cláusulas éticas en las normativas nacionales o supranacionales para evitar la contratación de los profesionales de dichos sectores. De hecho, ya son varios los países europeos que, en sus marcos legislativos nacionales, tienen incorporadas este tipo de cláusulas, especialmente vinculadas a los profesionales de los servicios sanitarios.

Un segundo punto clave es el fortalecimiento del diálogo con el sector privado a la hora de desarrollar normativa para la atracción del talento. La mayoría de los altamente cualificados desarrollarán sus carreras profesionales en empresas privadas, por lo que parece importante que las líneas de comunicación con el sector privado

estén abiertas. El diálogo público-privado permitiría a los responsables de la gestión migratoria responder con mayor eficiencia a las necesidades de las empresas e industrias que requieren alta cualificación; y a su vez, garantizaría que estas empresas fueran conscientes del impacto social (no solo económico y vinculado a la empresa) que la circulación del talento tiene en los países de origen y de destino.

Un tercer punto es el fortalecimiento de los mecanismos para garantizar, si fuera el caso, el retorno de los profesionales cualificados a sus países de origen. Aquí, de nuevo, se ve imprescindible el diálogo entre países de origen y destino, pero además, supone establecer mecanismos de relación con las diásporas. La existencia de un colectivo de nacionales cualificados viviendo en el extranjero supone un elemento clave para la transferencia de conocimientos e información al país de origen, y en la medida que fortalece las redes entre origen y destino, puede convertirse en un elemento decisivo a la hora de plantear programas de retorno a los migrantes cualificados. Estas iniciativas para el retorno completan el círculo de la movilidad del conocimiento (OCDE 2009).

En cuarto lugar, hay que potenciar mecanismos para avanzar en la homologación de titulaciones, desarrollando de manera conjunta indicadores que permitan evaluar estos procesos. En la misma línea, deben examinarse indicadores que permitan evaluar la competencia profesional de los trabajadores cualificados, cuando por distintas trabas administrativas desempeñan trabajos cualificados aún sin tener la homologación de títulos. En este sentido, el reconocimiento de las capacitaciones profesionales es clave. Para ello, parece necesario avanzar en el establecimiento de indicadores que permitan evaluar los resultados de las mismas. Y en este sentido, de nuevo, el diálogo con los actores privados es esencial.

Finalmente, para fortalecer los flujos de estudiantes internacionales entre América Latina, Estados Unidos y Europa, es factible pensar que se pueda avanzar en la construcción de titulaciones comunes y fortalecer los sistemas de becas interregionales. La facilitación de los procesos de obtención y expedición de visados de estudiantes debería también ser un instrumento clave en el fomento de esta movilidad.

En suma, todos estos elementos persiguen fomentar la movilidad circular del conocimiento, entendido como un elemento clave para incrementar la competitividad económica de los países. En 2005, la Comisión Mundial para las Migraciones Internacionales señalaba que “gobiernos y empleadores deben suprimir aquellos obstáculos a la movilidad del personal altamente calificado que entorpezcan innecesariamente la competitividad económica” (GCIM).

El objetivo, por lo tanto, es establecer mecanismos que permitan una movilidad con garantías, a la vez que evitan el desaprovechamiento de talento y fomenten la

circularidad del conocimiento. Convertir la movilidad en beneficio para todos supone trabajar para evitar el desperdicio de talentos, avanzar en la homologación de titulaciones y acreditación de capacitaciones profesionales, fortalecer el espacio educativo común y establecer marcos regulatorios claros para las personas cualificadas que quieran trabajar en otros países.

REFERENCIAS

- Barrere, R., L. Luchillo y J. Raffo. “Highly Skilled Labour and International Mobility in South America”. *STI Working Paper 2004/10*. OCDE, 2004. Web.
- Bollard, A., D. McKenzie, M. Morten y H. Rapoport. *Remittances and the Brain Drain Revisited: The Microdata Show That More Educated Migrants Remit More*. World Bank, 2011. Web.
- Castelletti, B., J. Dayton-Johnson, y A. Melguizo. “Migration in Latin America: Answering Old Questions with New Data”. *Voxeu*. 2010. Web.
- CELADE. *Migración internacional de latinoamericanos y caribeños en Iberoamérica: características, retos y oportunidades*. Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo. Secretaría General Iberoamericana. Madrid, julio de 2006. Web.
- CEPAL. *Contribuciones de la CEPAL en el campo de la migración internacional desde los derechos y el desarrollo*. CEPAL, 2010a. Web.
- . *América Latina y Europa: La migración internacional es oportunidad para la integración, el desarrollo y el fortalecimiento de los derechos humanos*. Foro de Biarritz, noviembre de 2010. CEPAL, 2010b. Web.
- CINDA. *Reconocimiento y convalidación de estudios superiores y títulos profesionales en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CINDA, 1998. Print.
- Ermólieva, E. “¿Fuga o intercambio de talentos? Nuevas líneas de investigación”. *Nueva Sociedad* 233 (2011). Print.
- Fix, M. y N. Kaushal. “The contributions of High-Skilled Immigrants”. *Insight* 16. Migration Policy Institute: Washington D.C., 2006. Print.
- GCIM. *Las migraciones en un mundo interconectado: nueva orientación para la acción. Resumen de los principios para la acción y recomendaciones propuestas*. Informe de la Comisión Global sobre Migraciones Internacionales. Suiza: Comisión Global sobre Migraciones Internacionales, 2005. Print.
- Martínez Pizarro, J. “La migración calificada en América Latina”. Paper presentado en el *Seminario Internacional “Diásporas y circulación de talentos, ¿Una movilidad al servicio del desarrollo en América Latina?”*. 2008. Web.
- Nathan, M. “The Wider Economic Impacts of High-Skilled Migrants: a Survey of the Literature for Receiving Countries”. *IZA Journal of Migration* 3: 4. (2014). Print

- OCDE. *SOPEMI - International Migration Outlook*. París: OCDE, 2007. Print.
- . “La competición global por el talento”. *Síntesis de la OCDE*. París: OCDE, 2009. Print.
- . *Migración internacional en las Américas*. Washington D.C.: SICREMI, 2011. Print.
- OECD-UNDESA. *World Migration in Figures*. París: OECD, 2013. Web.
- OIM. *World Migration Report 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*. Geneva: IOM, 2008. Print.
- Orozco, M. *Migración y remesas en los tiempos de recesión: Efectos sobre las Economías de América Latina y el Caribe*. Caracas: SELA, 2009. Print.
- Padilla, B. y J. Peixoto. *Latin American Immigration to Southern Europe*. University Institute of Management, University of Lisbon, 2007. Web.
- Pellegrino, A. *Migration from Latin America to Europe: Trends and Policy Challenges*. Ginebra: OIM, 2004. Print.
- . “La migración calificada en América Latina”. *Foreign Affairs*, 2008. Print.
- Pellegrino, A. y A. Vigorito. “La emigración calificada desde América Latina y las iniciativas nacionales de vinculación: Un análisis del caso uruguayo”. *Pensamiento Iberoamericano* 4: 2. (2009). Print.
- PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*. Nueva York: Consolidated Graphics, 2009. Print.
- Regets, M. “Research and Policy Issues in High-Skilled International Migration: A Perspective with Data from the United States”. *IZA Discussion Paper* 366. IZA-Institute for the Study of Labor. París: OECD, 2001. Print.
- Solimano, A. Ed. *The International Mobility of Talent. Causes and Development Impact*. Nueva York: Oxford University Press, 2008. Print.
- SELA. *Las remesas de migrantes en América latina y el Caribe: ¿una alternativa de desarrollo?* Caracas: SELA, 2005. Print.
- Sims, C. “Skills, Migration and Development”. *CSD Working paper series* 3 (2009). Print.
- Tanner, A. “Brain Drain and Beyond: Returns and Remittances of Highly Skilled Migrants”. *Global Migration Perspectives* 24. Ginebra: Global Commission on International Migration, 2005. Print.
- UNESCO Institute for Statistics (UIS). *Global education digest 2010: Comparing education statistics across de world*. Montreal: UIS, 2010. Print.
- Wickramasekara, P. *Policy Responses to Skilled Migration: Retention, Return and Circulation*. Ginebra: ILO, 2002. Print.
- Vertovec, S. “Super-diversity and its Implications”. *Ethnic Racial Studies* 30: 6. (2007): 1024-1054. Print.

NOTAS

¹ Este artículo es una revisión del informe “Promoviendo el movimiento circular del conocimiento: migraciones cualificadas y reconocimiento de las capacidades” preparado en el marco del manual: Propuestas para vincular las políticas de migración y empleo. Madrid: FIIAPP, 2013. Print.

² En términos de movilidad humana, el impacto de la globalización es evidente ante la intensificación de los flujos migratorios en las dos últimas décadas. En 1990, Naciones Unidas estimaba que la población migrante internacional la conformaban unos 120 millones de personas, que significaban un 2,3% de la población mundial. En 2010, el número de migrantes internacionales estimados se situaba en los 213 millones, lo que representaba un 3,1% del total de la población mundial (OECD-UNDESA , 2009).

³ La versión inglesa del Manual para medir los recursos humanos relacionados con ciencia y tecnología (Manual de Canberra) puede encontrarse en: OECD. The Measurement of Scientific and Technological Activities Manual on the Measurement of Human Resources Devoted to S&T "Canberra Manual". París: OECD, 1995. Web.

⁴ Véase la página web de IMILA: Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica.

⁵ Directiva 2009/50/CE del Consejo de 25 de mayo de 2009 relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. DOUE L 155/17 de 18.6.2009.

⁶ Para mayor información sobre el sistema de visados de Estados Unidos, puede consultarse la página web del Servicio de Ciudadanía e Inmigración.

⁷ Véase el documento de trabajo: “Literature Review on Equity and Access to Tertiary Education in the Latin America and Caribbean Region” publicado por el Banco Mundial en 2009.

⁸ Véase la nota 4.