



Asamblea General

Distr. general
31 de agosto de 2005
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 58 c) del programa provisional*

Erradicación de la pobreza y otras cuestiones de desarrollo: desarrollo de los recursos humanos

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe, preparado en cumplimiento de lo dispuesto por la Asamblea General en su resolución 58/207, de 23 de diciembre de 2003 proporciona un panorama general de la necesidad de promover criterios integrales y multisectoriales para el desarrollo de los recursos humanos. En él también se destaca el refuerzo mutuo que existe entre el desarrollo de los recursos humanos y la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los contenidos en la Declaración del Milenio, y la manera en que deben perseguirse ambos tipos de objetivos en el contexto de las estrategias nacionales de desarrollo. De conformidad con lo dispuesto por la Asamblea, el presente informe se centra concretamente en la necesidad de invertir en el desarrollo de los recursos humanos, la incorporación de la perspectiva de género, la igualdad, la función de la tecnología de la información y las comunicaciones, la función del sector público y su amplia participación en la formulación y aplicación de políticas nacionales y locales para promover el desarrollo de los recursos humanos y la función de apoyo del sistema de las Naciones Unidas. En el documento también se abordan los efectos de la circulación de personas muy calificadas y que han recibido una formación en el desarrollo de los recursos humanos de los países en desarrollo y se formula una serie de recomendaciones conexas.

* A/60/150.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–6	3
II. Problemas que entorpecen el desarrollo de los recursos humanos y nuevos planteamientos.....	7–42	4
A. Inversiones en el desarrollo de los recursos humanos.....	7–15	4
B. Incorporación de la perspectiva de género y la igualdad entre los géneros en el desarrollo de los recursos humanos.....	16–23	7
C. El papel de los conocimientos, la ciencia y la tecnología, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, en el desarrollo de los recursos humanos.....	24–33	9
D. El papel del sector público en el desarrollo de los recursos humanos.....	34–39	11
E. Iniciativas del sistema de las Naciones Unidas para apoyar el desarrollo de los recursos humanos de los países en desarrollo.....	40–42	13
III. Los efectos de la migración de mano de obra calificada y personas con estudios superiores.....	43–68	14
A. Nivel y características de la migración de mano de obra calificada.....	43–54	14
B. Gestión de la migración de profesionales muy calificados y opciones normativas para los países en desarrollo.....	55–62	17
C. Medidas para evolucionar de una “fuga de cerebros” a una “circulación de cerebros”.....	63–68	20

I. Introducción

1. El desarrollo de los recursos humanos es fundamental para ampliar las oportunidades¹ y la libertad del ser humano². El desarrollo de los recursos humanos parte del concepto del desarrollo humano, que está relacionado con el bienestar físico de la persona, como la salud, la nutrición, la educación y el aumento de las oportunidades y el empoderamiento, en particular la participación, las libertades políticas y los aspectos culturales. Los logros del ser humano dependen, en parte, de las oportunidades económicas, las libertades políticas, los poderes sociales y condiciones propicias como la salud, la educación básica y el fomento y cultivo de iniciativas, elementos todos que están vinculados entre sí. El desarrollo de los recursos humanos es fundamental para lograr tales libertades.

2. En la Declaración del Milenio se pone de relieve el derecho de las personas a llevar una vida productiva. En el Proyecto del Milenio, que se centra en la forma de lograr los objetivos de desarrollo del Milenio, se han presentado los objetivos como medio de desarrollar el capital humano necesario para que las personas puedan llevar una vida productiva. Un trabajador más sano y mejor alimentado es un trabajador más productivo, y el mejoramiento de las infraestructuras de saneamiento y suministro de agua permiten reducir las enfermedades y aumentar la producción per cápita.

3. Así pues, el reto que plantea el desarrollo de los recursos humanos es ahora un concepto socioeconómico y de política pública más amplio, al abarcar enfoques pluridisciplinarios e intersectoriales de mayor alcance, que combinan la inversión en el crecimiento económico con la inversión en la prestación de servicios sociales básicos y en otros sectores pertinentes a fin de acrecentar la mancomunidad de personas que actúan como agentes productivos (capital humano) para el desarrollo.

4. El aumento de los recursos humanos facilita una mayor participación en la vida económica y social e incrementa la productividad económica y los ingresos. El desarrollo sostenido de los recursos humanos depende de una inversión sostenida, no sólo para la expansión económica, sino también para la erradicación de la pobreza, la prestación de servicios sociales básicos, las posibilidades de lograr medios de vida sostenibles, el empoderamiento de la mujer, la participación de los jóvenes y grupos indígenas vulnerables y todos los demás sectores fundamentales para desarrollar los conocimientos y capacidades del ser humano. Ello exige la aplicación de enfoques pluridisciplinarios e intersectoriales, plasmados en los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, encaminados a atender las necesidades básicas de desarrollo humano y los demás requisitos indispensables en la creación del capital humano necesario para un crecimiento económico y un desarrollo sostenidos.

5. La globalización y la evolución de la tecnología de la información y las comunicaciones han ampliado la dimensión internacional de esta cuestión. La movilidad internacional, en particular la migración de trabajadores calificados, tiene una incidencia directa en la eficacia de las políticas nacionales y en los avances en materia de desarrollo de los recursos humanos. La falta de desarrollo de los recursos humanos en los países en desarrollo repercute en varios otros ámbitos que trascienden las fronteras nacionales, en particular la seguridad humana, la estabilidad internacional y la paz. En consecuencia, la gestión de este asunto precisa la adopción de medidas en los planos nacional y mundial.

6. El presente informe se basa en informes anteriores sobre este tema y se ha preparado en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 58/207 de la Asamblea General. Con arreglo a la resolución, en el informe se examina el marco estratégico para las inversiones en el desarrollo de los recursos humanos y se estudia la función que cumple la incorporación de la perspectiva de género y la igualdad, las ciencias, las tecnologías, la tecnología de la información y las comunicaciones y el sector público en la promoción del desarrollo de los recursos humanos (véase la sección II *infra*). También se analizan las iniciativas del sistema de las Naciones Unidas en apoyo de los países en desarrollo en estos ámbitos. Además, el informe se centra en las consecuencias del movimiento de personal calificado y analiza el nivel y las características de esta categoría de migrantes, la gestión de este fenómeno y las medidas que se proponen para evolucionar de una “fuga de cerebros” a una “circulación de cerebros” (véase la sección III *infra*)

II. Problemas que entorpecen el desarrollo de los recursos humanos y nuevos planteamientos

A. Inversiones en el desarrollo de los recursos humanos

7. Las estrategias nacionales de desarrollo que han originado un círculo virtuoso de resultados económicos se han centrado en el crecimiento macroeconómico y el desarrollo humano. Si bien no existe una fórmula única para desencadenar un círculo virtuoso, es más probable que se produzca cuando el crecimiento económico se apoya en una tasa suficiente de inversiones y en una distribución equitativa de los ingresos mediante políticas de generación de empleo y erradicación de la pobreza, así como en una elevada proporción de gasto público en el desarrollo humano. Se reconoce en general que las inversiones, financiadas con recursos internos o externos, en materia de salud, nutrición, educación, capacitación, adquisición de conocimientos, fomento de la capacidad e investigación y desarrollo contribuyen en gran medida a desarrollar los recursos humanos necesarios para asegurar un círculo virtuoso de crecimiento económico sostenido. Por ejemplo, según los datos disponibles en materia de educación, las corrientes de inversión afectan a la rentabilidad económica a corto plazo, mientras que el desarrollo de los recursos humanos afecta a la rentabilidad y al crecimiento económico a largo plazo. La educación de la mujer ha demostrado ser un elemento fundamental para asegurar el crecimiento económico y el desarrollo de los recursos humanos.

8. Gustav Ranis y Frances Stewart³ han elaborado un marco estratégico útil para invertir en el desarrollo de los recursos humanos en que sugieren y demuestran empíricamente que una forma segura de generar un círculo virtuoso de crecimiento económico y de desarrollo de capital humano cada vez mayores consiste en dar prioridad al desarrollo humano. La hipótesis según la cual el desarrollo humano debe aplazarse hasta que la expansión de los recursos económicos lo hagan asequible, hará el desarrollo insostenible y, a la larga, reducirá a los países a un círculo vicioso con insuficiencias tanto de desarrollo humano como de crecimiento económico. La experiencia demuestra que ningún país ha logrado evolucionar de un proceso de desarrollo que privilegia el crecimiento económico a un círculo virtuoso. La desviación de recursos del desarrollo humano, la distribución no equitativa de los ingresos o una baja tasa de gasto social son elementos que se traducen inevitablemente en un crecimiento económico no sostenible.

9. Los países que han logrado integrarse en la economía mundial, como la República de Corea, Singapur, Malasia, Mauricio e Irlanda, han adoptado enfoques globales que combinan cuidadosamente las inversiones concretas en recursos humanos con inversiones en capital físico y en la industria. Los países que han registrado progresos de desarrollo humano en una etapa temprana tienen más probabilidades de mantener su nivel de recursos humanos durante fases descendentes difíciles de la economía y períodos de ajuste.

10. El avance en el desarrollo de los recursos humanos en general, lejos de ser uniforme en el mundo, presenta grandes disparidades de un país a otro y a nivel nacional. En la mayoría de los países en desarrollo ha resultado muy difícil mantener tasas suficientes de inversión de capital y una inversión sostenida en el desarrollo humano. Los países pobres no han podido mantener un nivel suficiente de ahorro e inversión para apuntalar el crecimiento económico y el desarrollo humano. En la mayoría de los casos se observa a) un buen ritmo de crecimiento económico, pero un desarrollo humano precario debido al bajo gasto público, o b) un buen nivel de desarrollo humano, pero un crecimiento económico deficiente debido a una baja tasa de inversión. Algunos países se encuentran atrapados en una espiral de pobreza debido a graves limitaciones de recursos que, a su vez, generan un bajo nivel de ahorros, ingresos fiscales e inversión extranjera. Esta situación suele ir aparejada de conflictos violentos, fuga de cerebros, altas tasas de natalidad y un rápido crecimiento de la población, la degradación del medio ambiente y un bajo nivel de innovación, todos los cuales constituyen factores que refuerzan y amplifican los efectos negativos de la pobreza y agota aún más la base de recursos humanos.

11. El virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de la inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), la fuga de cerebros y los rápidos cambios económicos, sociales y tecnológicos han contribuido al continuo agotamiento de los escasos recursos de los países en desarrollo y su capacidad para constituir los recursos humanos necesarios para generar y sostener el crecimiento económico. La escala y la magnitud de la epidemia del VIH/SIDA son únicas en el sentido de que afecta a los miembros más jóvenes y productivos de la sociedad. En muchos países, el SIDA está haciendo retroceder decenios de adelantos en materia de desarrollo, profundizando la pobreza, revirtiendo los avances logrados en la esfera de la educación, desviando los recursos de los presupuestos de salud hacia otras prioridades y reduciendo el crecimiento económico. Se calcula que para 2006, 11 países del África al sur de Sáhara habrán perdido más de la décima parte de su fuerza de trabajo debido al SIDA. Tan sólo en 2004, 3,1 millón de personas murieron de SIDA, más del 80% de los cuales eran adultos en sus años más productivos. La epidemia está sometiendo a dura prueba los mecanismos locales para hacer frente a la situación, al generar más demanda de servicios sociales, erosionar la capacidad del gobierno para prestar servicios sociales básicos y crear la necesidad de elaborar y aplicar más programas para hacer frente al VIH/SIDA, además de los que ya se precisan para prestar servicios de prevención, tratamiento y cuidados.

12. Ante el avance hacia una sociedad basada en los conocimientos y las aptitudes y mercados que se integran rápidamente, siguen aumentando las exigencias y presiones institucionales respecto de los países en desarrollo para que se integren en la economía mundial. En el informe del Secretario General de 2005 sobre globalización e interdependencia se examinan estos desafíos. La tarea que corresponde a los países en desarrollo es aún más compleja debido a los constantes cambios económicos, sociales y tecnológicos. **Para estar a la altura de los países desarrollados en**

materia de conocimientos, los países en desarrollo tendrán que adoptar políticas más amplias en las esferas económica, social y laboral para promover el crecimiento de la economía y el empleo. Será preciso combinar las políticas de incentivos a la oferta, como las políticas en materia de ciencia y tecnología, formación y capacitación e industria y empresa, con políticas que amplíen la demanda agregada de la economía, como las políticas centradas en el mercado laboral, las cuestiones sociales, las políticas económicas que crean un clima propicio a la inversión, las políticas fiscales y de distribución de los ingresos, la seguridad social y los incentivos básicos a la inversión en capacitación.

13. Las perturbaciones financieras también pueden empeorar la pobreza u ocasionar una pobreza temporal, lo cual afecta los recursos humanos y exacerba las desigualdades en los países en desarrollo. Sin el apoyo de los donantes, un período transitorio de pobreza puede convertirse en un estado de pobreza crónico. **El apoyo de los donantes debe centrarse en la aplicación de programas de seguro, programas de microcrédito, programas de seguro de cosechas, planes de garantía del empleo y políticas de estabilización de los precios a fin de ayudar a los países afectados a hacer frente a los efectos de un período transitorio de pobreza transitorio y evitar anular los beneficios del desarrollo.**

14. Para acabar con el círculo vicioso de la pobreza en que están sumidos algunos de los países más pobres es preciso hacer inversiones básicas en administración pública, recursos humanos e infraestructura clave. Sin el apoyo de la comunidad internacional, los países más pobres no estarán en condiciones de establecer una infraestructura apropiada y alcanzar un nivel de recursos humanos que les permita salir de su situación de pobreza. En los distintos países y regiones, las diferencias que se observan respecto de la accesibilidad del desarrollo de los recursos humanos y las necesidades de financiación exterior son muy grandes. En el África al sur del Sáhara, la ayuda externa desempeña un papel preponderante, dado que la mayoría de los países aún se encuentran en vías de desarrollo y tienen una capacidad limitada de movilizar los recursos nacionales necesarios para aumentar los recursos humanos. En la mayoría de los países en desarrollo, el bajo nivel de desarrollo humano se concentra en regiones concretas y en determinados segmentos de la población. Las zonas rurales suelen arrojar peores resultados que las zonas urbanas. En muchos países, las limitadas oportunidades educativas en las zonas rurales explican el bajo nivel general de educación.

15. El principal objetivo de una inversión eficaz en el desarrollo de los recursos humanos consiste en llegar al mayor número de personas y asegurar la sostenibilidad del desarrollo de los recursos humanos mediante la aplicación de estrategias integrales al respecto, las cuales deben ser parte integrante de las estrategias nacionales de desarrollo o de reducción de la pobreza, en los casos en que existen. **Para aumentar las inversiones, los países deben contar con políticas coherentes e integrar el desarrollo de los recursos humanos en las estrategias generales de desarrollo nacional con objeto de asegurar la eficacia y la sostenibilidad de las inversiones, además de lograr el compromiso nacional y la colaboración de todos los asociados para el desarrollo a fin de que los recursos se asignen debidamente.**

B. Incorporación de la perspectiva de género y la igualdad entre los géneros en el desarrollo de los recursos humanos

16. Las mujeres siguen siendo uno de los grupos menos favorecidos a los que se deniegan oportunidades fundamentales de participación en la vida social, política y cultural de la sociedad. Ello suele deberse a su limitado acceso a la educación, la formación profesional, la atención de salud y el empleo.

17. La exclusión de la mujer tiene una incidencia considerable no sólo en su bienestar y desarrollo, sino también en la capacidad de los países para reducir la pobreza y facilitar el crecimiento económico. Existen abundantes pruebas de que la educación de la mujer se traduce en un mejor nivel de nutrición y supervivencia del niño: cuanto más elevado sea el nivel de educación de la mujer, menores serán el número de hijos nacidos y la tasa de mortalidad infantil. Según un estudio realizado en el Brasil, un aumento en los ingresos de la mujer distintos de los obtenidos del trabajo aumenta la probabilidad de supervivencia de los hijos 20 veces más que un aumento equivalente en los ingresos del hombre distintos de los obtenidos del trabajo.

18. El supuesto del que se parte es que el mayor acceso de la mujer a la educación, la formación profesional, la atención de salud y el empleo permite reducir la pobreza en general y afecta positivamente el desarrollo sostenido de los recursos humanos y el crecimiento económico. También permitiría reducir las desigualdades en la distribución de los ingresos y las oportunidades y condiciones de empleo. Los economistas recurren cada vez más a razonamientos basados en la eficiencia económica para recomendar las inversiones en el desarrollo y la capacidad de la mujer.

La igualdad entre los géneros y la eficiencia económica

Las investigaciones realizadas en materia de productividad agrícola en África demuestran que la reducción de las desigualdades entre los géneros podría incrementar considerablemente el rendimiento agrícola. Por ejemplo, algunos estudios indican que si se da a las agricultoras de Kenya el mismo nivel de insumos agrícolas y educación que a los hombres, el rendimiento de las granjas podría aumentar en más del 20%.

Las investigaciones sobre crecimiento económico y educación demuestran que el hecho de no invertir en la educación de la mujer puede afectar el crecimiento del producto nacional bruto (PNB). Si los demás factores permanecen inalterados, los países donde la relación entre el número de niñas y el número de niños matriculados en la enseñanza primaria y secundaria es inferior a 0,75 pueden contar con niveles del PNB inferiores en un 25%, aproximadamente, a los de los países que presentan menos disparidades entre los géneros en materia de educación.

Las desigualdades entre los géneros también disminuyen la productividad de la siguiente generación. Según informes del Banco Mundial, cada vez hay más indicios de que el aumento del bienestar de la mujer trae aparejado un aumento de la productividad en el futuro. La probabilidad de que los niños sean matriculados en la escuela aumenta con el nivel educativo de la madre, y el ingreso adicional percibido por la madre tiene efectos más positivos en la nutrición y la salud de la familia y la educación de los hijos que un ingreso adicional percibidos por el padre.

19. Los prejuicios contra el acceso de la mujer a la tierra y el crédito explican, en parte, por qué la pobreza es más generalizada entre las mujeres. En la mayoría de los países, las mujeres y los hombres están empleados en distintos ramos y ocupaciones de los sectores estructurado y no estructurado de la economía. También es más probable que las mujeres tengan empleos mal remunerados y realicen trabajos “especiales” (a jornada parcial, temporales o en su propio domicilio) y que tengan menos acceso que los hombres a bienes productivos como la educación, la capacitación para el empleo, la propiedad y el crédito. Estas pautas significan que es muy probable que las tendencias y políticas económicas afecten a hombres y mujeres de distinta forma.

20. Los gobiernos del mundo entero ya están adoptando medidas para promover de diversas maneras un mayor acceso de la mujer a la educación, la capacitación y la adquisición de aptitudes para el empleo. Las mujeres son uno de los grupos a los que se dirigen numerosos programas estatales concretos de apoyo a la capacitación y el empleo. Los programas de capacitación para niñas y mujeres han permitido mejorar sus aptitudes y sus posibilidades de encontrar trabajo. Ello es especialmente cierto de la capacitación que está orientada a las oportunidades de mercado y se brinda como parte de un conjunto de medidas integradas y especiales para promover la inclusión de la mujer en el mercado laboral, a diferencia de los programas aislados.

21. A fin de incrementar el bienestar y el potencial económico de la mujer, es preciso incorporar una perspectiva de género en el análisis y la formulación de las políticas de desarrollo de los recursos humanos. Ello contribuirá a corregir las diferencias y desigualdades entre los géneros en el desarrollo de los recursos humanos y a mejorar el acceso a las actividades productivas. También debe promoverse la realización de actividades especiales para fomentar el adelanto de la mujer y la igualdad entre los géneros a fin de corregir las enormes diferencias que subsisten entre los géneros, apoyar el empoderamiento de la mujer y desarrollar su capacidad de liderazgo.

22. Un primer paso para elaborar estrategias y políticas de recursos humanos basadas en el género en los países en desarrollo consiste en desarrollar su capacidad estadística para reunir y analizar datos desglosados por sexo. Ello incrementará su capacidad para comprender y resolver problemas en materia de desarrollo, en particular de desarrollo de los recursos humanos y crecimiento económico, desde una perspectiva de género. También facilitará la formulación de programas y políticas apropiados, incluso el establecimiento de mecanismos e instituciones que hagan viable la expresión e incorporación de las consideraciones de género en los procesos de adopción de decisiones. Uno de los principales desafíos consistirá en lograr que los resultados de las investigaciones y los conocimientos en materia de perspectivas de género a nivel microeconómico se traduzcan en decisiones de política, planificación y desarrollo institucional a nivel macroeconómico. El firme compromiso de identificar las perspectivas de género en el desarrollo de los recursos humanos, así como en las demás esferas de ámbito normativo, será fundamental para llevar a cabo este proyecto y formular estrategias apropiadas.

23. Las medidas que se adopten subsiguientemente para mejorar la incorporación de las cuestiones de género y la igualdad en el desarrollo de los recursos humanos deben centrarse en: la elaboración de una medida cuantitativa de la contribución de la mujer a la economía; la obtención de datos desglosados por

sexo para la formulación de políticas y estrategias de desarrollo de los recursos humanos que tengan en cuenta las diferencias de género; la determinación de los cambios institucionales que permitirían aumentar la participación de la mujer en la economía; la facilitación de consultas con las mujeres y la participación de éstas en el proceso de formulación de políticas y en todas las etapas de las actividades de desarrollo; y la inversión de mayores recursos para comprender mejor las repercusiones en los géneros y supervisar los progresos realizados.

C. El papel de los conocimientos, la ciencia y la tecnología, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, en el desarrollo de los recursos humanos

24. Tanto en el reciente informe sobre el Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas como en el informe del Secretario General titulado “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (A/59/2005) se ha destacado la importancia que revisten la ciencia, la innovación y la tecnología para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y los objetivos prioritarios conexos de desarrollo nacional. La creación de instituciones y una masa crítica de trabajadores técnicos y del conocimiento para impulsar la ciencia, la tecnología y la innovación es uno de los objetivos claros de las iniciativas de desarrollo basadas en los objetivos de desarrollo del Milenio de muchos países que pretenden edificar economías sólidas y participar plenamente en el desarrollo de operaciones globales impulsadas por la tecnología. A ese respecto, la tecnología de la información y las comunicaciones tienen un importante papel que cumplir. La utilización estratégica, generalizada, intensiva e innovadora de la tecnología de la información y las comunicaciones en los programas y políticas de desarrollo nacional puede facilitar la consecución de los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, en particular los que figuran en la Declaración del Milenio, además de incrementar la reserva de personas preparadas para hacer avanzar la ciencia y la tecnología. Los conocimientos, la ciencia y la tecnología, en particular las tecnologías de la información y las comunicaciones, elementos básicos del desarrollo económico y social y la creación de empleo en el futuro, exigen una enorme inversión social en la promoción de la capacidad científica y tecnológica. Los países pobres han sido en gran medida espectadores o, en el mejor de los casos, usuarios de los adelantos tecnológicos alcanzados en los países de altos ingresos.

25. Los países en desarrollo necesitan desarrollar su capacidad científica y tecnológica para promover su crecimiento económico y superar sus retos científicos. En el caso de la tecnología de la información y las comunicaciones, si bien no todos los países cuentan con infraestructura, incentivos y alianzas suficientes para desarrollar ese sector tecnológico, todos los países podrían beneficiarse de la utilización de tales tecnologías.

26. La tecnología de la información y las comunicaciones puede brindar a las personas los medios necesarios para escoger mejores opciones al disponer de mejores corrientes de información, más oportunidades de recibir una educación académica y no académica y un mayor nivel de desarrollo de la capacidad humana e institucional. También pueden estimular directamente el crecimiento económico al crear

oportunidades y superar los obstáculos y las ineficiencias gracias a un mayor grado de transparencia y responsabilidad.

27. La tecnología de la información y las comunicaciones está llegando prácticamente a todos los sectores de la economía y todos los aspectos de la vida social, desde el lugar de trabajo hasta la atención de la salud y la educación, pasando por la gobernanza y los derechos humanos. También se están convirtiendo en una importante herramienta para el desarrollo de los recursos humanos en lo que respecta a la promoción, y a la accesibilidad y la difusión de la información, y en un instrumento para difundir conocimientos y facilitar el aprendizaje. Cada vez más, los programas, estrategias y métodos de las instituciones dependen de la tecnología de la información y las comunicaciones para proporcionar educación y capacitación.

28. El acceso a tales tecnologías sigue siendo un problema de envergadura para muchos países en desarrollo, algunos de los cuales, en particular los países del África al sur del Sáhara y los países menos adelantados, no tienen suficiente acceso a las telecomunicaciones. No obstante, incluso en los casos en que se han instalado sistemas de telecomunicaciones y son accesibles, sin alfabetización ni conocimientos informáticos básicos, las personas carecen de la capacidad necesaria para acceder a la sociedad de redes.

29. El relieve y la importancia crecientes de la utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones en el sector de la educación son visibles en muchos países en desarrollo. Estas tecnologías ahora se utilizan ampliamente con fines didácticos en muchos de los países menos adelantados. No obstante, es preciso hacer más para demostrar la eficacia de la tecnología de la información y las comunicaciones en el sector de la educación a la hora de promover la reforma educativa, en general, y los objetivos de Educación para Todos, en particular. Los problemas que enfrentan los sistemas de enseñanza en la mayoría de estos países son inmensos y, en algunos casos, muy difíciles de resolver. En los países donde el cuerpo docente ha padecido los estragos del SIDA, donde el número de escuelas es muy insuficiente, donde escasean las oportunidades de educación en pie de igualdad para las niñas y donde existe la pobreza extrema, la tecnología de la información y las comunicaciones puede contribuir a superar esos problemas.

30. El aprendizaje electrónico se está abriendo paso en las escuelas, los institutos superiores, los centros comunitarios, las instituciones de capacitación y las universidades. La flexibilidad y asequibilidad de la tecnología de la información y las comunicaciones en los países en desarrollo, en los casos en que existe, ha contribuido a reducir los costos relacionados con el desarrollo de los recursos humanos, en particular el costo de la educación y de los servicios de atención de la salud. Por ejemplo, la información sobre prevención y enfermedades se difunde más eficazmente en línea, en tanto que el costo de acceso de los consumidores a los centros de atención de la salud está disminuyendo. La flexibilidad y asequibilidad de la tecnología de la información y las comunicaciones también ha contribuido a maximizar las plusvalías de capital humano, ya que ha demostrado facilitar formas más eficaces de aprendizaje. Los programas de aprendizaje a distancia se están ampliando rápidamente. Las “megauniversidades” ofrecen programas de aprendizaje a distancia a unos 2,8 millones de estudiantes al año.

31. La acelerada expansión del aprendizaje a distancia generado por la tecnología de la información y las comunicaciones también ha entrañado el aumento del acceso de los grupos desfavorecidos, en particular las personas que viven en comunidades

distantes, a la información y las oportunidades de aprendizaje, ofreciendo así una oportunidad sin precedentes de centrarse en las necesidades concretas de recursos humanos de estos grupos, atenderlas más sistemáticamente y definir mejor la adopción de medidas. Un ejemplo clásico de ello es el programa de Telesecundaria en México, que llega a unos 700.000 alumnos de 100.000 comunidades pequeñas y distantes con pocos maestros y escuelas. En algunos países, la tecnología de la información y las comunicaciones cumple una función importante al compensar la fuga de cerebros. El intercambio de comunicaciones por Internet puede ser determinante para recuperar los conocimientos especializados de los expatriados que transfieren conocimientos y tecnologías a su país de origen, contribuyendo así al desarrollo de los recursos humanos. En el decenio de 1990, la Internet fue decisiva para que prosperaran las organizaciones de expatriados. A este respecto, el Grupo de Tareas sobre la tecnología de la información y las comunicaciones ha contribuido a establecer redes de la diáspora de África y el Caribe en América del Norte y Europa.

32. Una estrategia de desarrollo que esté impulsada por la tecnología de la información y las comunicaciones, el fomento de la capacidad y el desarrollo de la infraestructura deben estar determinados por una noción del nivel de aptitudes y conocimientos que las personas deben adquirir para utilizar las nuevas tecnologías. Esas tecnologías, que han transformado la naturaleza del trabajo y el tipo de conocimientos necesarios en la mayoría de campos y profesiones, constituyen un desafío para los sistemas de enseñanza, que deben conseguir profesionales que tengan los conocimientos necesarios y sean adaptables y receptivos a un aprendizaje que habrá de continuar durante toda la vida.

33. La utilización eficaz de la tecnología de la información y las comunicaciones para el desarrollo de los recursos humanos en los países en desarrollo depende de que existan políticas nacionales favorables, apoyo del Estado y marcos normativos, además de un acceso creciente a tales tecnologías y la capacidad para utilizarlas. Las políticas públicas también deberían facilitar la participación activa del sector privado y todos los interesados directos en el establecimiento de la infraestructura necesaria para el desarrollo de la tecnología de la información y las comunicaciones y los conocimientos conexos. Los programas de fomento de la capacidad en este ámbito deberían apoyarse en planes realistas basados en un conocimiento profundo de las necesidades, la cultura, las prácticas, el apoyo y la accesibilidad de los recursos en el plano local.

D. El papel del sector público en el desarrollo de los recursos humanos

34. La inversión pública, fundamental para todo plan de desarrollo de los recursos humanos que se traduzca en un crecimiento económico sostenido, supone efectuar gastos en ámbitos esenciales como la salud, la educación, la infraestructura, la ordenación del medio ambiente (incluidos el saneamiento y el suministro de agua), la información y las comunicaciones, la investigación científica y la provisión de terrenos para la construcción de vivienda asequible. Una administración pública eficiente y que rinda cuentas en todos estos ámbitos es imprescindible para el desarrollo nacional, que, a su vez, depende de la calidad de los recursos humanos empleados en el sector público. Son las personas, coordinadas por las instituciones, quienes prestan servicios públicos como la atención de salud y la educación. Si las instituciones públicas tienen un buen desempeño, ello se debe principalmente a la motivación, la

capacidad y la integridad de los recursos humanos, así como a la competencia del personal directivo.

35. En el *World Public Sector Report 2005* se estudian los principios y las técnicas para mejorar la calidad y eficacia de la administración pública y la gestión de los recursos humanos. La existencia de una administración pública de carrera y orientada hacia los méritos es decisiva para comprender las diferencias en el funcionamiento de la administración pública de los distintos países por lo que se refiere a la calidad de los servicios y la ausencia de corrupción.

36. Entre los retos importantes, se menciona en el informe la necesidad de incorporar o rescatar valores tradicionales deseables de la administración pública, como la imparcialidad, la integridad y la dedicación a la administración pública, a la vez que se promueven las innovaciones y la eficiencia en la gestión, así como de alentar formas de administración que sean más abiertas y respondan mejor a los nuevos desafíos y necesidades. La participación activa de los interesados directos, incluidas las empresas y las organizaciones sociales, contribuiría a mejorar la eficacia y sostenibilidad de los servicios públicos. Mediante su participación, estos interesados directos también asegurarían la pertinencia de las inversiones públicas, fomentarían la adopción de decisiones que atendieran de forma óptima las necesidades públicas y vigilarían la formulación y aplicación de políticas públicas. Al hacer más hincapié en la apertura y el establecimiento de alianzas y redes de contacto con los interesados directos, se podrían aprovechar los conocimientos y recursos adicionales y asegurar la existencia de un sector público imparcial, profesional y flexible.

37. Por ejemplo, el acceso a los servicios de salud y la prestación de éstos a las comunidades de las zonas rurales debería diseñarse con la participación de estas comunidades, los proveedores de atención de la salud y los demás grupos afectados. Ello contribuiría a: crear un servicio público que reflejara mejor las necesidades de los beneficiarios y los proveedores de la atención de la salud (miembros de las comunidades y médicos y enfermeros); aumentar su calidad y sostenibilidad a lo largo de los años; y, en última instancia, mejorar el estado de salud de las comunidades rurales. En el mismo orden de ideas, debería utilizarse este enfoque en la planificación de los recursos humanos y como mecanismo de contratación de proveedores de atención de la salud para que presten servicios en las comunidades rurales y distantes.

38. Con objeto de ayudar a los países en desarrollo a consolidar la capacidad de su sector público, es fundamental que la comunidad internacional les preste apoyo en el desarrollo y la administración de los recursos humanos necesarios y el establecimiento de enfoques consultivos de base amplia con los interesados nacionales para concebir y poner en marcha servicios públicos que sean eficaces y flexibles.

39. A la comunidad internacional le incumbe un papel fundamental en el objetivo de ayudar a los países en desarrollo a compensar la pérdida de funcionarios públicos capacitados y con experiencia debido a la migración o al VIH/SIDA.

E. Iniciativas del sistema de las Naciones Unidas para apoyar el desarrollo de los recursos humanos de los países en desarrollo

40. El desarrollo de los recursos humanos ha sido uno de los objetivos más prominentes del marco de desarrollo de las Naciones Unidas, en el que se destaca su importancia para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Con los años, la comunidad que obra en pro del desarrollo, en particular el sistema de las Naciones Unidas, se ha centrado cada vez más en la relación que existe entre el desarrollo de los recursos humanos y el desarrollo sostenible. Se considera que la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio viene determinada directa o indirectamente por las políticas y estrategias nacionales de desarrollo de los recursos humanos. Los resultados de las investigaciones y los análisis de que se dispone demuestran el grado en que el desarrollo de los recursos humanos está vinculado a la consecución de la mayoría de los objetivos de desarrollo del Milenio. En particular, la reducción de la pobreza, la igualdad entre los géneros y la prevención del VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades en los países en desarrollo son ámbitos en los que han influido directamente las estrategias de recursos humanos o que influyen directamente en las mismas.

41. La comunidad que se ocupa del desarrollo y las Naciones Unidas están abordando las múltiples dimensiones que reviste el desarrollo humano en el marco de los objetivos de desarrollo del Milenio. El desarrollo de los recursos humanos está adquiriendo más importancia en los programas de desarrollo de muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que apoyan las iniciativas nacionales de erradicación de la pobreza. Muchas de estas organizaciones han incorporado el objetivo del desarrollo de la capacidad humana en sus respectivos programas y actividades y se esfuerzan por ampliar la capacidad nacional para seguir y evaluar los progresos realizados en la consecución de este objetivo en el contexto de los objetivos de desarrollo del Milenio. Por ejemplo, la labor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) está orientada por la recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos No. 195, aprobada en junio de 2004, que hace hincapié en la educación, la formación y el aprendizaje permanente. Del mismo modo, la Educación para Todos es un marco clave para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), tal como los servicios básicos de salud para todos lo son para la Organización Mundial de la Salud (OMS). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) promueve la comprensión del concepto de la pobreza humana como un complemento de la pobreza de ingresos, preconiza las soluciones que los países sientan como propias y contribuye a hacerlas efectivas asegurando que se escuche más a los pobres, ampliando el acceso a los bienes productivos y las oportunidades económicas y vinculando los programas de lucha contra la pobreza con las políticas económicas y financieras internacionales de los países de que se trate.

42. En los marcos estratégicos comunes de las Naciones Unidas para la formulación de políticas en materia de cooperación para el desarrollo, como el proceso de evaluación común para los países/Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el desarrollo de la capacidad humana es uno de los aspectos que más apoyo recibe entre las iniciativas para formular estrategias nacionales de erradicación de la pobreza basadas en las necesidades y prioridades locales. La eficacia y los efectos del apoyo que brinda el sistema de las Naciones Unidas aumentarán gracias

a los enfoques cada vez más globales e integrados que aplican los organismos del sistema en este ámbito, dentro del marco de los objetivos de desarrollo del Milenio. El informe titulado “One United Nations: Catalyst for Progress and Change” (La unidad de las Naciones Unidas como catalizador del progreso y el cambio), preparado por la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, ofrece un panorama analítico de la manera en que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas trabajan de consuno para ayudar a los países a alcanzar los objetivos enunciados en la Declaración del Milenio. El sistema de las Naciones Unidas ha avanzado considerablemente en la incorporación de ese marco en sus programas y actividades. Los objetivos han contribuido a galvanizar la colaboración interinstitucional y las iniciativas conjuntas, en particular las estrategias para alcanzar los objetivos de la iniciativa de Educación para Todos para el año 2015. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) también está dirigiendo la iniciativa de educación de las niñas, un esfuerzo sostenido de 10 años para promover la educación de las niñas, en que participan 13 entidades de las Naciones Unidas.

III. Los efectos de la migración de mano de obra calificada y personas con estudios superiores

A. Nivel y características de la migración de mano de obra calificada

43. En los últimos años, las cuestiones relacionadas con la migración internacional, en particular la migración de trabajadores muy calificados, han recibido cada vez más atención de parte de los legisladores. La cuestión de la migración internacional se ha abordado exhaustivamente en el *Estudio Económico y Social Mundial, 2004*. El aumento del interés que suscita refleja el marcado aumento de la demanda internacional de mano de obra calificada que generó la evolución de las economías modernas y las fuerzas de la globalización en los últimos 15 años, lo cual ha entrañado una salida considerable de las elites educadas de los países en desarrollo a los países más desarrollados.

44. En términos generales, la migración de mano de obra calificada y de personas con estudios superiores ha sido estimulada por: una economía mundial que exige cada vez más conocimientos y valora la educación superior y una fuerza de trabajo más calificada; las crecientes desigualdades en la remuneración y oportunidades profesionales mal distribuidas entre los distintos países y regiones, en particular entre las economías más desarrolladas y las menos desarrolladas; y las políticas de contratación en los países más desarrollados destinadas a mitigar la escasez de personal calificado en su fuerza de trabajo.

45. La irregularidad y la inestabilidad de las condiciones del mercado de trabajo mundial y los desequilibrios demográficos, en particular, entre los países desarrollados y los países en desarrollo, quizás contribuya también a la aceleración de la movilidad internacional. Se observa una migración de personas muy calificadas dentro de una misma región o hacia el exterior con el fin de mejorar sus perspectivas económicas y profesionales. Para las personas con talento y muy calificadas, a veces la migración constituye la única forma de encontrar mejores oportunidades de empleo, una mejor remuneración y acceso a instalaciones técnicas, infraestructura y oportunidades de investigación y desarrollo para adelantar su carrera.

46. El auge en la tecnología de la información y las comunicaciones ha dado aún más relieve al papel que cumple el capital humano en el crecimiento económico y ha contribuido a esa salida de recursos humanos, aunque la competencia y los conocimientos en este ámbito no son los únicos que tienen demanda. El envejecimiento de la población en la mayoría de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el consiguiente aumento en las necesidades de atención de la salud han provocado una expansión de la demanda de personal médico. En los Estados Unidos de América, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Canadá y muchos otros países de la OCDE se busca atraer especialmente a médicos, enfermeros, enfermeros auxiliares y asistentes. Cada vez son más los profesionales de la salud y la tecnología de la información y las comunicaciones que se trasladan de Filipinas, la India, el Pakistán y Sudáfrica a países que ofrecen más oportunidades de empleo, en particular Alemania, el Canadá, los Estados Unidos y el Reino Unido. Se calculó que, en 2000, del 30% al 50% de los trabajadores del sector de la informática y el 60% de los médicos de Filipinas habían emigrado a otros países, en su mayoría de habla inglesa, traslado a menudo facilitado por acuerdos bilaterales con los países de destino. Lo mismo ocurre con maestros, traductores y especialistas de las ciencias y la tecnología y en los sectores biomédico y agroalimentario.

47. La competencia entre los países industrializados para atraer los recursos humanos de que carecen y retener a aquellos que podrían emigrar es reñida. Muchos países enmendaron sus respectivas leyes a finales del decenio de 1990 para facilitar la entrada de extranjeros calificados y permitir a los estudiantes extranjeros el acceso a sus mercados de trabajo en cuanto se graduaran. La mayoría de los países hicieron más flexibles sus políticas vigentes en materia de migración de trabajadores, en tanto que otros pusieron en marcha programas de contratación más concretos para suplir la escasez de trabajadores. Además de las medidas de política en materia de inmigración, algunos países de la OCDE han introducido incentivos fiscales concretos para atraer a migrantes altamente calificados. Algunos de ellos ofrecen una exención prácticamente total de impuestos por un período máximo de cinco años o importantes deducciones fiscales para determinadas categorías de personal muy calificado, como, por ejemplo, el 25% en Suecia, el 30% en los Países Bajos, el 35% en Austria o el 40% en la República de Corea. Francia ha adoptado recientemente nuevas leyes en el mismo sentido y Nueva Zelanda está estudiando la posibilidad de hacerlo. Al mismo tiempo, algunos países también han adoptado medidas para alentar a enfermeros y a médicos a permanecer en sus países de origen, por ejemplo, en el marco del Código de prácticas del Commonwealth para la Contratación Internacional de trabajadores del sector de la salud (2003).

48. La aceleración de la movilidad de personal muy calificado, en particular de los países en desarrollo hacia los países desarrollados, ha suscitado una vez más la preocupación acerca de la “fuga de cerebros” y la consiguiente pérdida de potencial económico en los países de origen. Los países en desarrollo experimentan períodos de escasez en una serie de ocupaciones muy especializadas que afectan a sectores vitales, como la atención de la salud y la educación. Este fenómeno no sólo podría socavar su crecimiento económico, sino también su capacidad para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio. Según la información disponible, el 56% de los médicos que emigran se desplazan de los países en desarrollo hacia los países desarrollados, en tanto que los países en desarrollo sólo reciben el 11% de los médicos que emigran, principalmente de otros países en desarrollo. Las cifras son aún más elevadas para los enfermeros. Los países en desarrollo invierten cerca de 500 millones de

dólares al año (una cifra equivalente al 25% aproximadamente del total de la asistencia oficial para el desarrollo que los países en desarrollo reciben para el sector de la salud) en la formación de profesionales del sector de la salud que posteriormente encuentran trabajo en los países desarrollados o se trasladan a éstos.

49. Pese a este aumento de la movilidad y a la creciente preocupación en torno a sus consecuencias, no se ha mantenido un nivel suficiente de calidad y comparabilidad de los datos internacionales sobre la migración para informar a los encargados de la formulación de políticas sobre la manera de tratar ese fenómeno. No se ha realizado sistemáticamente una evaluación empírica de su dinámica, determinantes y efectos, en particular su incidencia en los recursos humanos y el crecimiento económico de los propios países en desarrollo.

50. Si bien se suele considerar que los países de destino y los migrantes se benefician de la apertura de las fronteras a la migración internacional de trabajadores muy calificados, al permitirles acumular más capital humano y conocimientos, no se conocen claramente los efectos de esa migración en los países de origen. El impacto de la migración tiende a considerarse como una erosión de la base de recursos humanos, que puede repercutir negativamente en el desarrollo económico y social de los países de origen y aumentar su dependencia económica de los envíos de remesas del exterior. Los efectos negativos también pueden palparse en la productividad, la investigación y desarrollo, los ingresos fiscales y el costo de oportunidad del gasto público en la educación. Entre los posibles efectos favorables de la migración de profesionales calificados figuran la transferencia de tecnología y conocimientos e inversiones de capital que pueden realizar los trabajadores que regresan a su país de origen o desde el exterior. La magnitud de la fuga de cerebros también está relacionada con su impacto general. Hacen falta más análisis para evaluar la magnitud del efecto de la fuga de cerebros en el desarrollo de los recursos humanos.

51. Un estudio realizado recientemente sobre los inmigrantes en los países de la OCDE indica que la migración de trabajadores calificados afecta a los países en desarrollo de distintas formas, dependiendo de su tamaño. Según el estudio, las tasas más altas de fuga de cerebros (emigración de profesionales muy calificados como proporción del potencial de la fuerza de trabajo que ha recibido una formación en los países de origen) se observan en el Caribe, América Central y África occidental y oriental. Los países cuya población es inferior a los 4 millones de habitantes han sido los más afectados. Las tasas de emigración superan el 80% en Suriname, Guyana y Jamaica.

52. Este estudio indica que los países pequeños son los más perjudicados por la emigración de personal muy calificado, al impedirles acumular una masa crítica de los recursos humanos necesarios para promover el desarrollo económico a largo plazo. En cambio, los países más grandes no parecen verse muy afectados por los efectos indirectos vinculados a esa movilidad, sino que más bien se benefician de ella (con inclusión de factores como el número de migrantes que regresan a su país de origen, las transferencias de conocimientos y tecnología y los envíos de remesas).

53. Algunos países pobres son más vulnerables porque la acumulación de capital humano ha sido resultado de enormes esfuerzos de inversión pública realizados en el contexto de presupuestos públicos limitados. Por ejemplo, se calcula que cada profesional que emigra de África representa una pérdida de 184.000 dólares para el continente, y que sólo Sudáfrica ha perdido más de 5.000 millones de dólares debido a la migración de personas muy calificadas entre 1997 y 2001.

54. En los países en desarrollo, no cabe duda de que la movilidad internacional de trabajadores muy calificados constituye un grave problema. Según las teorías económicas y los resultados de investigaciones de que se dispone, el efecto directo de la fuga de cerebros equivale a la pérdida de un número considerable de nacionales muy calificados en el exterior, lo que representa una reducción de la reserva de capital humano o conocimientos imprescindible para la productividad y el crecimiento económico. También pone en marcha una serie de fuerzas que pueden conducir al crecimiento económico. El ejemplo positivo de algunos países, donde la migración de personas calificadas desencadenó un círculo virtuoso de crecimiento económico, constituye un incentivo para que los países en desarrollo administren la migración en lugar de controlarla.

B. Gestión de la migración de profesionales muy calificados y opciones normativas para los países en desarrollo

55. Es muy probable que los trabajadores calificados adquieran más movilidad en los mercados laborales internacionales. Según la teoría económica, tiene efectos positivos la emigración de personal calificado considerables. Por ejemplo, los migrantes que regresan a su país de origen traen consigo conocimientos, experiencia laboral y ahorros, factores que constituyen un estímulo a la productividad. Los expatriados contribuyen en gran medida a la entrada de capital a sus países de origen enviando remesas y transfiriendo conocimientos y tecnología mediante redes que mantienen con sus países y que pueden aumentar la productividad y el crecimiento económico de éstos. En cambio, según los modelos neoclásicos, un alto nivel de emigración de profesionales calificados desacelera el crecimiento económico y, según los “nuevos” modelos de crecimiento, reduce aún más el crecimiento económico y aumenta la pobreza. Recientemente, recurriendo al concepto de “circulación de cerebros”, se considera que la migración de trabajadores calificados es un componente de la corriente de bienes e información en una economía global, que hace hincapié en la posibilidad de realizar intercambios entre países y no en las posibles pérdidas y señala que el principal reto para los países en desarrollo consiste en hallar la manera apropiada de participar en el intercambio de conocimientos especializados en el mercado mundial de trabajo.

56. Los efectos de la emigración de trabajadores muy calificados en el desarrollo de los recursos humanos y la expansión económica de los países en desarrollo depende de si la pérdida de esos profesionales termina siendo un lastre para el crecimiento económico a mediano y largo plazos. Ejemplos extremos de este fenómeno son los profesionales del sector de la informática de la India y el personal de salud de África. La emigración de profesionales de la informática de la India desencadenó círculos virtuosos que se tradujeron en la creación de nuevas industrias y empleos y permitieron mejorar la calidad de los servicios informáticos en toda la India, lo que indica que la población india que no emigró también se benefició de las transferencias de conocimientos y tecnología, que generaron aumentos del capital humano y las inversiones de capital en el país. El ejemplo de la India ilustra la hipótesis según la cual los migrantes que regresan al país pueden traer consigo su valiosa experiencia en materia de gestión, conocimientos empresariales y acceso a las redes mundiales, incluso capital de riesgo. El consiguiente aumento del capital humano mediante la transferencia de conocimientos y tecnología también hace al país más atractivo para los inversionistas locales y extranjeros, desencadenando así un círculo

virtuoso de expansión económica. En el otro extremo, la emigración de médicos y enfermeros de África ha reducido la disponibilidad de trabajadores calificados en el continente, hecho que en algunos casos se ha traducido en un empeoramiento de la atención de la salud, en particular en las zonas rurales, ha desalentado la inversión y ha desencadenado un círculo vicioso de declive de la productividad y los ingresos. Habida cuenta de que los médicos y los maestros no pueden sustituirse rápidamente a nivel nacional, debido a la recuperación tardía de la inversión realizada en la educación, su migración constituye forzosamente una pérdida neta debido a la “fuga de cerebros”.

57. En un estudio reciente de la OIT se estudian distintas medidas normativas que los países en desarrollo podrían adoptar en respuesta a la movilidad internacional de profesionales calificados para ayudar a reducir o compensar sus efectos negativos. El estudio promueve políticas centradas en la creación de más oportunidades de empleo en el sector de la educación a nivel nacional, la expansión de la economía nacional y la reducción de los incentivos a la emigración. Sin duda la política más eficaz para reducir la emigración y la forma más segura a largo plazo de elevar el nivel medio del capital humano y el crecimiento económico consiste en dar a los nacionales una razón para quedarse en el país o regresar a él. En el estudio también se reseñan políticas destinadas a derivar beneficios de la población de expatriados, o “diáspora”, como medio eficaz de contrarrestar los efectos negativos de la migración. Mucho de esto ocurre espontáneamente, dada la proclividad natural de los emigrantes a mantener vínculos con su país de origen mediante redes humanas y financieras. Tales vínculos generan corrientes de conocimientos, tecnología, inversiones y comercio entre su país de origen y de destino, las cuales son también facilitadas por los contactos existentes entre las instituciones académicas y del sector privado del país de origen y del de destino, así como por las asociaciones de migrantes. Independientemente de que los trabajadores emigren con carácter permanente o temporal, los vínculos que mantienen con el país de origen pueden reportar beneficios importantes que compensan la pérdida provocada por la fuga de cerebros.

58. No existe una opción normativa única y sencilla que asegure un resultado favorable para todos, en que todos los interesados directos, los migrantes, los países de origen y los países de destino resulten beneficiados de la movilidad internacional de los trabajadores calificados. Es más probable que las políticas de los países desarrollados que alientan la migración a corto plazo, el regreso de los emigrantes y el envío de remesas desencadenen un círculo económico virtuoso. En el caso de la Provincia china de Taiwán, los envíos de remesas y el regreso de migrantes han precipitado una expansión económica impulsada por la transferencia de conocimientos y tecnología y las inversiones de capital en el sector de la información y las comunicaciones. Sin embargo, sólo se han dado un par de casos similares (la India y la República de Corea). La mayoría de las veces, los países de origen caen en círculos viciosos en que los profesionales abandonan sus países, que experimentan pérdidas netas en términos de capital humano y crecimiento económico. Estos países suelen disponer de muy pocas opciones normativas para paliar ese fenómeno. Resulta difícil sostener políticas de emigración restrictivas destinadas a mantener la base de recursos humanos necesarios para lograr la expansión económica, ya que los egresados universitarios no suelen encontrar fácilmente un buen empleo dentro de su propio país. Además, los países de origen enfrentan una competencia feroz de parte de los países desarrollados para hacerse con esa parte de la población activa. **La creciente movilidad de los trabajadores calificados y la competencia mundial para**

conseguirlos hará cada vez más necesario pasar de un “control de la migración” a una “gestión de la migración”.

59. Las reformas normativas destinadas a atraer o retener trabajadores muy calificados en los países en desarrollo no sólo deberían estar impulsadas por la competencia por los recursos humanos, sino que también deberían tener en consideración otras dimensiones normativas. **Los países de origen deberían combinar la inversión en el desarrollo de los recursos humanos con incentivos económicos para reforzar los mercados e instituciones laborales; también deberían facilitar y promover el espíritu empresarial y la innovación locales.** El éxito relativo de la India, la Provincia china de Taiwán, la República de Corea e Irlanda en lograr el regreso de profesionales que habían emigrado se ha atribuido a la apertura de sus economías y a las políticas que promueven la inversión en innovación y en investigación y desarrollo. También se ha atribuido al hecho de que esos países no sólo apoyan el perfeccionamiento de los productores establecidos sino también la iniciativa empresarial autóctona. El Gobierno de la República de Corea emprendió un programa de capacitación para los migrantes que regresan y, según se informa, a los seis meses de su establecimiento, habían participado en él 4.000 personas. La Oficina de Empleo en el Exterior de Sri Lanka ha adoptado programas de reinserción, incluidos sistemas de préstamo y becas para la educación de los hijos de los migrantes que regresan. Los Gobiernos del Uruguay y la Argentina han adoptado políticas que favorecen el regreso de los migrantes ofreciéndoles la exención de impuestos para los bienes que lleven consigo al país.

60. Las asociaciones de migrantes del mundo entero tienen el propósito explícito de reunir recursos para financiar proyectos en las ciudades natales o poner en contacto a los nacionales, empresarios y profesionales de un mismo país, a la vez que promueven el intercambio de conocimientos técnicos y especializados. Algunas de estas redes son promovidas directamente por los gobiernos de los países de origen, por ejemplo, el programa “Tres por uno” en México, en cuyo marco los migrantes, la administración local, la administración estatal y el gobierno federal sufragan cada uno el 25% del costo de un proyecto determinado en la localidad de que se trate.

61. El respaldo de la comunidad internacional a iniciativas que alientan el intercambio de conocimientos entre los profesionales de los países de origen y las diásporas han arrojado resultados positivos que podrían seguir recibiendo apoyo. El Grupo de Tareas sobre la tecnología de la información y las comunicaciones, en conjunción con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional, el Digital Partners Institute y el Grupo Cerfe (Banco Interamericano de Desarrollo) han elaborado una iniciativa para África. Desde que se puso en marcha en 2002, esta iniciativa ya ha generado una base de datos africana de conocimientos especializados en materia de tecnología de la información y las comunicaciones, un fondo social de capital de riesgo para África y un comité directivo para administrar la aplicación del proceso (la Digital Diaspora Network for Africa). En 2003 se creó una asociación semejante para la Digital Diaspora Network for the Caribbean. Una iniciativa diferente, aunque paralela, es el programa de las Naciones Unidas denominado Transferencia de conocimientos por intermedio de profesionales expatriados (TOKTEN), en cuyo marco se financia la visita a sus países de origen de migrantes expatriados muy calificados, por un período de 3 a 12 semanas de duración durante el cual trabajan en la administración pública, las universidades y las

empresas públicas y privadas. Se sufraga un billete de avión de ida y vuelta y los gastos de subsistencia del voluntario durante el período de servicio.

62. **La adopción de estrategias concertadas entre los países de origen y los de destino, en colaboración con los organismos internacionales y los asociados para el desarrollo, para abordar la cuestión de la migración de profesionales calificados como parte integrante de las iniciativas de cooperación para el desarrollo podría contribuir a que los países en desarrollo resultaran más favorecidos en el proceso de movilidad internacional. El fortalecimiento de las redes que los migrantes mantienen con sus países de origen o la creación de nuevas redes para facilitar las corrientes de conocimientos, tecnología, inversiones y comercio deberían ser un componente importante de esas estrategias.**

C. Medidas para evolucionar de una “fuga de cerebros” a una “circulación de cerebros”

63. Sólo mediante la aplicación de enfoques de base amplia de la gestión de la migración en los países de origen y los de destino, a fin de reducir los factores que motivan la salida de migrantes de sus países de origen y limitar algunos de los efectos adversos de la contratación internacional en los países de destino, ambas categorías de países podrán compartir en gran medida los beneficios de la movilidad internacional. Para evolucionar de una “fuga de cerebros” a una “circulación de cerebros”, tanto los países de origen como los de destino deben proporcionar incentivos suficientes.

64. En el país de origen, las políticas laborales y en materia de migración pueden facilitar la circulación de cerebros. **Las políticas en materia de migración que facilitan a los migrantes las visitas a sus países de origen, el envío de remesas, la transferencia de tecnologías y la reducción arancelaria sobre equipo importado por los migrantes podrían aumentar la posibilidad de que los migrantes mantengan contactos regulares y vínculos sólidos con sus países de origen y de que terminen regresando a ellos. Tales políticas podrían alentar aún más a los migrantes a crear microempresas en sus países de origen.** El sector de los programas informáticos es un buen ejemplo de la forma en que las corrientes transfronterizas de trabajadores calificados se han hecho imprescindibles para la forma en que las empresas de los países en desarrollo y de los países desarrollados establecen contactos y hacen negocios. **Las políticas laborales pueden servir para paliar períodos de escasez de personal calificado y reducir la presión que representa la demanda internacional de ese tipo de personal ajustando los sueldos a nivel nacional u ofreciendo mejores perspectivas de carrera en los sectores económicos afectados.**

65. En el plano internacional, los acuerdos bilaterales podrían abarcar cada vez más a trabajadores muy calificados, como es el caso de los programas temporales para enfermeros de Filipinas que trabajan en Noruega y los Países Bajos. En general, estos acuerdos permiten a los países reforzar la coordinación de las cuestiones relativas a la migración y prestar protección a sus nacionales en el exterior, a la vez que protegen el bienestar de los migrantes en su propio suelo. De vez en cuando, los países de destino también ofrecen la oportunidad de mejorar el nivel de conocimientos de los inmigrantes, lo que origina una importante transferencia de conocimientos y tecnología a sus respectivos países de origen. En el plano multilateral, **los interesados directos deberían trabajar de consuno para establecer buenas**

prácticas en el empleo de personal muy calificado. Los países deben concertar un acuerdo global para gestionar el empleo, la contratación, la formación y los regímenes de permiso de trabajo para facilitar la circulación de cerebros, asegurar la competencia justa del personal calificado y beneficiar a todos los interesados directos. Esta sensibilización en torno a la participación en las responsabilidades debería reflejarse en las instituciones públicas y privadas a cargo del empleo, la contratación, la formación y los regímenes de permisos de trabajo en los países de acogida y de destino.

66. Los Estados, ya se trate de países de origen, de tránsito o de destino de los migrantes, comparten un terreno común por lo que se refiere a los intereses, las inquietudes, las prioridades y los beneficios de los migrantes. **Los países deberían intensificar las actividades de coordinación y colaboración en los planos mundial, regional y subregional a fin de compartir datos e información mejorados sobre sectores que acusan una escasez o un excedente de trabajadores y facilitar la movilidad y la flexibilidad de los mercados laborales para satisfacer la demanda de trabajadores en el mundo entero.**

67. Las iniciativas multilaterales, que ya se han puesto en práctica en numerosos bloques regionales, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina y el Sistema de Integración Centroamericano, incluyen un reconocimiento específico de la importancia que reviste la migración. **En ese sentido, los acuerdos subregionales de integración constituyen un marco apropiado para abordar la migración como un componente vital de las asociaciones entre miembros cuyas condiciones socioeconómicas presentan más similitudes. Conviene apoyar las iniciativas para reforzar los acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales encaminados a facilitar la movilidad de los trabajadores. Se debería alentar a los países a emprender los procesos consultivos bilaterales, regionales e interregionales que son fundamentales para el establecimiento de una gestión cooperativa de la migración y contribuyen a la cooperación a nivel mundial.**

68. La migración internacional tiene importantes repercusiones en otros ámbitos y políticas. Las actividades multilaterales deben incluir iniciativas para abordar sistemáticamente las cuestiones relativas a la migración en otros procesos. Por ejemplo, la migración debe abordarse en los programas de cooperación entre las regiones y en las organizaciones regionales, así como en los foros mundiales sobre comercio, medio ambiente y tributación. En los acuerdos sobre zonas de libre comercio, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se han incorporado algunas disposiciones relativas a la libre circulación de determinadas categorías de profesionales. Los cambios normativos orientados a liberalizar la migración a través de las fronteras internacionales pueden generar “beneficios derivados del comercio”, aunque incrementen las presiones competitivas en los sistemas fiscales nacionales y subnacionales. En el proceso de negociación en curso del Modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, que rige la circulación de las personas naturales para prestar servicios, se podría normalizar la definición de las ocupaciones y la duración de la estancia de los profesionales extranjeros y tener efectos de gran alcance en la circulación de personal muy calificado. Otros procesos consultivos intergubernamentales e iniciativas internacionales están contribuyendo a incluir la migración en el programa mundial y a administrar este fenómeno en beneficio de todos. Dos medidas importantes en este sentido son la resolución de la Asamblea General sobre la migración internacional y el desarrollo y la creación por el Secretario General de una Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. En reconocimiento de la

importancia creciente de esta cuestión, la Asamblea General decidió también celebrar en 2006 un diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo para examinar sus aspectos pluridimensionales y determinar la forma de aprovechar al máximo sus beneficios para el desarrollo y minimizar sus efectos negativos.

Notas

- ¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1990.
 - ² Amartya Sen, *Development as Freedom*, Random House, Nueva York, 1999.
 - ³ Gustav Ranis y Frances Stewart, “Strategies for Success in Human Development”, Queen Elizabeth House Working Paper Series (QEHWPS32), Universidad de Oxford, enero de 2000.
-