

Documento de referencia¹

Mesa redonda 3: Migración y desarrollo: búsqueda de estrategias más allá del Estado

Sesión de mesa redonda 3.1:

Incrementar la reserva de talento mundial: aprovechar el potencial del sector privado para alianzas mundiales para las competencias

El objetivo del presente documento es el de compartir ejemplos y experiencias positivos en el desarrollo de competencias y la movilidad de trabajadores cualificados, además de identificar aquellos aspectos de las iniciativas que pueden ser adecuados para el posible diseño de alianzas mundiales para las competencias.

1. Introducción

A. Desarrollo de competencias y movilidad en la economía global (beneficios y retos)

La movilidad de las personas cualificadas constituye una importante característica de la economía global y contribuye de forma considerable a los objetivos de desarrollo sostenible para 2030. Partiendo de las oportunidades existentes de migración segura, regular y ordenada —ya sea temporal, cíclica o permanente— y desarrollando otras nuevas puede contribuirse de forma adicional a mejorar la reserva de talento mundial, así como a aportar beneficios a los países de origen y de acogida. Esto también es posible aprovechando el potencial del sector privado para reforzar la colaboración y desarrollar nuevas formas de establecer alianzas con y entre los gobiernos.

Para los países de origen, la emigración de los trabajadores cualificados puede aportar nuevas competencias, conocimientos, cultura y experiencia procedentes del extranjero

¿Qué es una asociación global de trabajadores cualificados? El proceso por el que los países de destino contribuyen a crear capacidades entre los migrantes potenciales en origen y los destinos pueden crear las competencias que necesitan, mientras refuerzan —no reducen— las competencias en origen. (Clemens, M. *et al.* 2014)

Obsérvese que la adquisición de competencias y la formación también pueden darse en los países de destino.

¹ El presente documento ha sido elaborado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE), basándose además en las aportaciones de los copresidentes de la mesa redonda 3.1, Australia y Filipinas, así como de otros miembros del Equipo Gubernamental de la mesa redonda. A pesar de que se ha hecho todo lo posible por garantizar que la información proporcionada sea exacta, los autores no aceptan responsabilidad alguna ni otorgan garantías relativas a la validez, exactitud y exhaustividad de la información que se recoge en el presente documento, que únicamente tiene por objeto informar y promover el debate respecto a la sesión 3.1 de la mesa redonda durante la reunión de la Cumbre del FMMD de junio de 2017. El tratamiento que hace del tema de la sesión 3.1 no es exhaustivo y no refleja necesariamente los puntos de vista de los autores, los organizadores del FMMD, los gobiernos ni las organizaciones internacionales implicadas en el proceso del FMMD.

(una «ganancia de talentos» gracias al regreso permanente, temporal o virtual de los migrantes), además de remesas, con sus potenciales efectos positivos a largo plazo en el desarrollo. Por otra parte, la emigración cualificada puede reducir el número de trabajadores cualificados en el país de origen, además de afectar a la productividad y al crecimiento económico del país. En el caso de los países de destino, la inmigración de trabajadores cualificados cubre lagunas existentes en el mercado laboral, introduce la innovación, mejora la capacidad productiva y aumenta el PIB total. Los trabajadores migrantes juegan un papel fundamental en los mercados laborales de los países de destino y con frecuencia no solamente cubren empleos temporales y menos cualificados, sino también semicualificados, altamente cualificados y permanentes.

Con el objetivo de analizar las iniciativas para mejorar el desarrollo de competencias y la movilidad de los trabajadores cualificados a fin de facilitar la movilidad laboral, **el presente documento tiene por objeto** identificar aquellos aspectos de estas iniciativas que pueden ser útiles para el posible diseño de alianzas mundiales para las competencias. Los resultados de los debates de esta mesa redonda también tienen por objeto contribuir a las recomendaciones planteadas por la copresidencia germano-marroquí del FMMD al pacto mundial sobre migración. A los efectos del presente documento, no se define la migración de personas cualificadas mediante categorías de competencias altas o bajas, sino que se tiene en cuenta todo el abanico de competencias.

B. Adaptación de las competencias de los migrantes a las necesidades de los países

El desajuste de las competencias puede suponer un grave obstáculo para la productividad y el crecimiento económico. Por desajuste de competencias se hace referencia a la inadecuación entre el nivel educativo alcanzado y los requisitos del puesto que se ocupa².

El análisis comparativo del desajuste de las competencias entre los inmigrantes y los trabajadores nativos con frecuencia tiene como resultado unas altas tasas de sobrecualificación de los trabajadores migrantes. En el conjunto de la OCDE, durante el período 2012-2013 un promedio del 35% de los inmigrantes altamente cualificados ocupados presentaba competencias excesivas, en contraste con uno de cada cuatro trabajadores nativos³. Con contadas excepciones, pudo constatarse que el exceso de casos de sobrecualificación de los trabajadores migrantes en el contexto nacional superaba el nivel de los trabajadores nativos⁴. Estas diferencias pueden deberse a varios motivos, entre los que se incluye la ausencia de homologación de las cualificaciones a causa de obstáculos para la transferibilidad, el dominio insuficiente de la lengua del país de destino, además de una compatibilidad insuficiente entre la educación en el país de origen y el país de empleo.

En los debates políticos y la práctica sobre inmigración cualificada hay un gran desacuerdo sobre qué son «competencias». Su definición va desde considerarlas equivalentes a la educación terciaria hasta definir las como el estándar de determinadas cualificaciones profesionales.

En aquellos casos en que los resultados del mercado laboral de los trabajadores migrantes estén muy por detrás de los de los trabajadores nativos es posible demandar medidas efectivas de integración del mercado laboral. Estas pueden incluir, por ejemplo, el acceso a los puestos de trabajo, la homologación de títulos extranjeros y la lucha contra las prácticas discriminatorias. La mejor integración en el mercado laboral aumenta el potencial de contribución económica de los inmigrantes a los países de acogida. Los trabajadores migrantes son uno de los mayores grupos que tiene más problemas para demostrar y utilizar sus competencias, ya que por lo general no ven reconocidas aquellas adquiridas previamente en educación académica, no académica e informal.

² Galgóczi, B. & Leschke, J. 2016. *EU Labour Migration in Troubled Times: Skills Mismatch, Return and Policy Responses*. Routledge.

³ OCDE (2015), *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In* (Indicadores de Integración de los Inmigrantes 2015: Asentamientos).

⁴ *Ibid.*

Una mejor coordinación entre los servicios públicos de empleo, los servicios de orientación profesional y las instituciones de educación y formación técnica y profesional, entre otros, puede contribuir a que los países adapten mejor la oferta y la demanda del mercado laboral.

Reconocer las competencias antes de la migración puede contribuir a mejorar la adecuación de estas, así como los resultados. El reconocimiento de competencias normalmente incluye la homologación de las cualificaciones académicas adquiridas en el país de origen antes de la partida. Otras formas de evaluación incluyen la comprobación de pruebas personales (resultados de la educación informal y no académica —la experiencia ocupacional y la formación continua—); así como los procedimientos de evaluación de las competencias (pruebas). Por otra parte, puede establecerse un proceso automatizado de homologación —basado en un acuerdo entre los países implicados—. Es fundamental contar con medidas de apoyo —como orientaciones y recomendaciones para el perfeccionamiento de las competencias—⁵.

Independientemente del tipo de evaluación de las competencias, es importante iniciar el procedimiento de homologación antes de que los migrantes lleguen al país de destino, de forma que pueda desarrollarse la base de competencias y se puedan utilizar de inmediato sus aptitudes. Por ejemplo, Australia cuenta con un sistema a base de puntos por el que las cualificaciones, las competencias o la experiencia de los migrantes son evaluadas por la autoridad pertinente. Esta evaluación de tres meses de duración debe completarse antes de que las autoridades de inmigración australianas consideren las solicitudes de asentamiento permanente de los inmigrantes.

C. Papel del sector privado y alianzas público-privadas entre gobiernos y empleadores

Según el Estudio sobre escasez de talento 2016-2017 elaborado por ManpowerGroup, el 40% de los empleadores de todo el mundo afirman tener dificultades para cubrir vacantes debido a la falta de talento disponible. La escasez es especialmente importante en oficios manuales cualificados, perfiles de IT, comerciales e ingenieros. El 36% de las empresas encuestadas ya ha comenzado a buscar más allá de su reserva de talento de disposición inmediata para recurrir a otras fuentes, incluido el talento mundial⁶. Según un informe del Boston Consulting Group, para 2020-2030 se estiman unas pérdidas del PIB por importe de 10 billones de dólares a consecuencia de las carencias de la fuerza de trabajo⁷.

A fin de hacer frente a estas brechas del mercado laboral y mejorar la movilidad de los trabajadores cualificados, el sector privado puede hacer su aportación colaborando con los gobiernos y otras partes interesadas en la evaluación de las potenciales carencias laborales y las necesidades de contratación del sector privado. Esto podría contribuir a que los gobiernos refuercen la conexión entre sus procesos de formación y de expedición de visados y sus necesidades económicas. Es importante considerar mecanismos adecuados que puedan ayudar a las empresas a hacer frente a sus necesidades de contratación inmediatas, incluso recurriendo al talento internacional, cuando es evidente que dichas competencias no están disponibles en el contexto local⁸. Las políticas de migración cuyo objetivo es establecer y desplegar la movilidad de los trabajadores cualificados y el desarrollo de las competencias sin la participación del sector privado, corren el riesgo de obtener malos resultados.

⁵ Branka, Jiri: *Understanding the potential impact of Skills Recognition Systems on Labour Markets*: Research Report, Servicio de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad, Organización Internacional del Trabajo, 2016, p. 50.

⁶ http://www.manpowergroup.es/data/files/Estudios/pdf/Estudio_ManpowerGroup_sobre_Escasez_de_Talento%202016-infografia_global_636130779551506250.pdf

⁷ https://www.bcgperspectives.com/content/articles/management_two_speed_economy_public_sector_global_workforce_crisis/?chapter=4

⁸ Con relación a los principios de contratación justa y de reconocimiento de las normas de contratación, véanse por ejemplo las iniciativas en el ámbito de la migración y la contratación justa y las normas internacionales del trabajo de la OIT.

⁹ Por ejemplo, el nuevo sistema ePPAX de Malasia acelera las comprobaciones en los casos de escasez y de legitimidad de las solicitudes del empleador antes de autorizar la contratación internacional.

Las alianzas público-privadas en el desarrollo de competencias también pueden contribuir a desarrollar y facilitar el reconocimiento de competencias¹⁰. Por ejemplo, pueden establecerse alianzas en la planificación y la implementación de programas de formación específicos; la gestión de instituciones de formación; el análisis de las demandas actuales o futuras de competencias; o el desarrollo de estándares de capacidades o competencias, de cualificaciones o de materiales o programas de formación. El programa coreano de trabajo temporal, que ofrece formación conjuntamente con las asociaciones de empleadores y con las estructuras públicas de formación, es un ejemplo de ello. Otro ejemplo es el próximo proyecto PROMISE de la OIM, financiado por la COSUDE, que presenta un componente sobre la implicación del sector privado, para establecer el diálogo y alianzas entre los empleadores en Tailandia y los asociados para el desarrollo de competencias de Camboya, la República Democrática Popular Lao, Myanmar, Viet Nam y Tailandia. El objetivo de este componente es el de abordar las brechas existentes en la demanda del mercado y de competencias relacionadas con los trabajadores migrantes¹¹.

Según un informe del Boston Consulting Group, entre 2020 y 2030 se estiman unas pérdidas del PIB de 10 billones de dólares a consecuencia de las carencias de la fuerza de trabajo.

2. Enfoques fructíferos de la movilidad de los trabajadores cualificados

A. Creación de vías regulares: consideraciones y elecciones políticas¹²

a) Identificación de requisitos de competencias y necesidades del mercado laboral a escala nacional

La OCDE ha llegado a la conclusión de que la escasez de trabajadores cualificados constituye uno de los principales motores del apoyo a la inmigración laboral en los países desarrollados. Varios países de la OCDE utilizan las listas de escasez de trabajadores cualificados a fin de determinar los criterios de elegibilidad para la migración o facilitar la contratación internacional en determinadas ocupaciones. Existen varios métodos para determinar las listas de escasez de trabajadores, pero en general tienen en cuenta una serie de indicadores del mercado laboral, como son el desempleo registrado, las tasas de puestos vacantes y su duración, así como la consideración de factores cualitativos como el testimonio de las partes interesadas o la negociación con los empleadores y los representantes de los trabajadores (OCDE, 2014)¹³. Dos ejemplos de ello son la Critical Skill List (Lista de competencias fundamentales) de Sudáfrica, elaborada a los efectos de su Critical Skills Visa (Visado de competencias fundamentales) y la Shortage Occupation List (Lista de escasez de ocupaciones) que elabora el Comité Consultivo sobre Inmigración del Reino Unido.

La evaluación de las competencias que poseen los trabajadores migrantes en contraste con las competencias necesarias en los mercados laborales de los países de destino requiere recopilar y analizar datos de encuestas sobre la fuerza de trabajo, registros administrativos y datos de los servicios de empleo, además de encuestas sobre los sistemas educativos y sobre los propios trabajadores migrantes. Son varios los conjuntos de indicadores que pueden utilizarse para evaluar la integración de los migrantes en el mercado laboral¹⁴.

¹⁰ Véase por ejemplo la Declaración de Groningen que pretende contribuir a la libre circulación de estudiantes y trabajadores cualificados en el ámbito mundial y que incluye a signatarios públicos y privados, <http://www.groningendeclaration.org/>

¹¹ <https://www.iom.int/news/iom-launch-elderly-caregiving-training-migrants-thailand>

¹² Véase por ejemplo el reciente informe del Representante Especial del Secretario General Sutherland (A/71/728), que incluye recomendaciones para crear oportunidades de movilidad de mano de obra y de trabajadores cualificados.

¹³ OCDE (2014) «Managing labour migration: Smart policies to support economic growth», en *International Migration Outlook 2014*; OCDE (2016) *Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skill Needs*, p. 75.

¹⁴ Véase, por ejemplo Huddleston, T.; Niessen, J.; Dag Tjaden, J. 2013. *Using EU Indicators of Immigrant Integration*. Informe final a la Dirección General de Migración y Asuntos de Interior. European Services Network (ESN) y Migration Policy Group (MPG) en nombre de la Comisión Europea, Bruselas.

b) Aprovechamiento de la inmigración y la emigración:

En todo el mundo, existen distintas vías para la migración laboral temporal y permanente, tanto entre regiones como dentro de estas. Estos canales de admisión pueden ser adecuados para el fin de cubrir diversas necesidades del mercado laboral relativas a trabajadores de todos los niveles de competencias, incluidas las vacantes estacionales o temporales, así como las carencias del mercado laboral tanto endémicas como a largo plazo.

Los programas de movilidad laboral que funcionan atienden las necesidades del mercado laboral y cubren sus brechas de competencias recurriendo a vías legales temporales y a largo plazo para hacer venir a trabajadores con distintos perfiles de competencias. Puesto que no existe una única solución válida para todos los casos, debe considerarse la posibilidad de aplicar diversos programas adecuados para el fin concreto.

Entre las principales consideraciones del diseño y la aplicación de estos programas de movilidad se incluirían: las colaboraciones regionales y bilaterales acordes a las normas internacionales del trabajo relacionadas con la contratación; el establecimiento de marcos de gobernanza de la migración transparentes y eficaces; garantizar el trabajo decente para los trabajadores migrantes; y asegurar la integración de la migración en las políticas del gobierno. De forma coherente con el Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM, el buen funcionamiento de las políticas de migración laboral requiere un enfoque de «gobierno entero», que garantice la integración horizontal y vertical de todas las administraciones y departamentos nacionales y subnacionales.

Certificación de competencias y homologación de titulaciones: los empleadores son usuarios clave de los sistemas de reconocimiento de competencias, por lo que es beneficioso que se impliquen en el diseño de los sistemas de certificación y reconocimiento, los métodos de evaluación y su aplicación. Los empleadores pueden prestar servicios en la propia evaluación¹⁵. Sin embargo, cuanto más pequeña es una empresa menos se reconoce el valor de estos sistemas, e implicar y convencer a los empleadores de pequeñas y medianas empresas (PYME) sobre la importancia del reconocimiento de competencias¹⁶ requiere mucho trabajo.

Un ejemplo de esto lo constituye el proyecto FOIL (Fortalecimiento de Sistemas Integrados de Formación, Orientación e Inserción Laboral) de la OIT, llevado a cabo en Centroamérica y la República Dominicana entre 2009 y 2013 con los servicios públicos de empleo y las instituciones de formación profesional para establecer redes conjuntas destinadas a desarrollar el diseño de un plan de estudios y estándares técnicos de competencias laborales unificados en el plano regional con el fin de elaborar unos estándares mínimos de calidad compartidos para el reconocimiento mutuo de formación certificada impartida por las distintas instituciones de la red. Este reconocimiento constituye un importante paso para la movilidad regional de los trabajadores cualificados y, por lo tanto para la integración regional.

Existen oportunidades de establecer alianzas estratégicas genuinas a largo plazo con los países de origen sobre el desarrollo conjunto de competencias y la armonización de los estándares educativos. La experiencia del proceso de Bolonia implantado entre muchos Estados miembros del Consejo de Europa constituye una buena práctica y es una fuente de inspiración para mejorar la comparabilidad de las titulaciones académicas. Asimismo, los Estados podrían beneficiarse de la aplicación de sistemas racionalizados, transparentes y eficientes en función del tiempo para la homologación y la acreditación de titulaciones extranjeras y la validación de competencias, posiblemente ya en la fase previa a la salida. Podrían adoptarse medidas destinadas a mejorar la relevancia del proceso de reconocimiento en función de las necesidades de los distintos sectores, y a concienciar de forma general y generar confianza en los resultados de estas evaluaciones entre los empleadores. Dado que ha aumentado gradualmente la importancia que se otorga a la movilidad de los estudiantes para gestionar la migración laboral, podría analizarse la posibilidad de establecer vínculos adicionales con los programas de intercambio educativos, además de oportunidades de prácticas y aprendizaje.

¹⁵ *Strengthening Skills Recognition Systems, Op. cit.* p. 23.

¹⁶ *Understanding the potential impact of Skills Recognition Systems on Labour Markets, p. 58.*

B. Involucrar al sector privado

Los empleadores se encuentran en la mejor posición para determinar las competencias y los modelos empresariales necesarios para alcanzar eficazmente sus objetivos empresariales. La consulta a los empleadores en el momento de emprender las reformas puede resultar útil para conseguir unos sistemas migratorios que funcionen bien. Según un estudio llevado a cabo en 2016 por el Mecanismo Empresarial del FMMD, las organizaciones multinacionales —y también las pequeñas y medianas empresas— buscan sobre todo la previsibilidad y la eficiencia de los procesos y los sistemas de inmigración¹⁷.

Las estrategias de desarrollo y reconocimiento de competencias acordadas entre los representantes del gobierno y los empleadores y las organizaciones de trabajadores a través del diálogo social tienen por objeto mejorar los resultados del mercado laboral no solo beneficiando a los trabajadores migrantes altamente cualificados, sino también a aquellos semicualificados y poco cualificados que aspiran a poder elegir su trabajo, obtener un empleo mejor remunerado y un mejor contrato, aprovechar sus competencias, optimizar los planes de formación y avanzar en su desarrollo profesional.

Pese a que es responsabilidad de los Estados crear marcos jurídicos de migración laboral para la admisión, es importante también el papel de los agentes del sector privado en materia de gobernanza de la migración¹⁸. Los empleadores, las federaciones de empleadores y las cámaras de comercio contribuyen a la base de conocimientos al identificar y prever escaseces, cuando participan en consejos de competencias a tres partes —como es el caso de Finlandia o el Reino Unido— o consejos de competencias sectoriales —como es el caso de Bangladesh—. También tienen responsabilidades en cuanto a la integridad del programa, para mitigar el riesgo de violaciones laborales y otras formas de explotación y abuso, incluidos los trabajos forzados o la «esclavitud contemporánea». Las multinacionales de diversas jurisdicciones han participado especialmente en la obtención de unas condiciones niveladas de responsabilidad corporativa de acuerdo con las normas y los instrumentos internacionales en aquellos casos en que ha habido incoherencias entre la adopción y la ratificación.

Otras entidades del sector privado proporcionan servicios a los migrantes, los empleadores y los gobiernos relacionados con la contratación y la utilización de trabajadores migrantes. Estas incluyen, entre otros, reclutadores de mano de obra; asesores en materia de inmigración para clínicas médicas con ánimo de lucro; universidades y escuelas privadas; instituciones de formación de competencias y evaluación; agencias de viajes; proveedores de servicios de reasentamiento y otros servicios de incorporación; aseguradoras; bancos y otras instituciones de préstamo; así como operadores de transferencia de remesas.

Una mayor implicación de los empleadores en la integración de los migrantes podría beneficiar a la orientación en función del lugar de trabajo y la formación en idiomas, además de en la formación relacionada con el puesto, la validación de las competencias de los trabajadores y el aprendizaje en el lugar de trabajo¹⁹. Las alianzas público-privadas en el contexto local podrían contribuir a respaldar además el apoyo fuera del ámbito laboral, como es el caso de la vivienda, la salud y la educación. Los programas de apoyo a la integración ofrecidos por agentes estatales y no estatales podrían beneficiarse de una mayor implicación de los empleadores en su diseño y aplicación.

¹⁷ Austin Fragomen, *The Business case for migration*, diciembre de 2016, p. 9.

¹⁸ Véase el Mecanismo Empresarial del FMMD, ejemplo de diálogo público-privado para los debates sobre políticas migratorias.

¹⁹ Véase, por ejemplo OCDE (2012), *Jobs for Immigrants (Vol 3): Labour Market Integration in Austria, Norway and Switzerland*; OCDE (2007), *Jobs for Immigrants (Vol 1): Labour Market Integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden*.

3. Encuesta sobre mejores prácticas e iniciativas que aprovechan el sector privado

A. Sistemas de inmigración impulsados por la demanda

Por lo general los programas patrocinados por los empleadores implican que el empresario garantice un puesto concreto al inmigrante antes de que pueda acceder al país. Se trata de un sistema condicionado por la demanda basado en que los empleadores elijan a los trabajadores en función de las necesidades laborales reales o percibidas de la empresa, o que puede depender de las listas de escasez de ocupaciones elaboradas por el gobierno. Son varios los países que ofrecen estos programas, entre ellos Alemania, España, Italia, Grecia, Suecia, Australia y otros. De forma similar, una clase de visado para las transferencias entre empresas, existente en países como Sudáfrica, Canadá e Irlanda, permite que las empresas trasladen temporalmente el talento directivo necesario para mejorar la eficiencia y las competencias de los empleados. Las empresas encuestadas por el Mecanismo Empresarial del FMMD expresaron la necesidad de que estas categorías de visados se definan de forma clara, con criterios de elegibilidad objetivos, una exención de las pruebas de impacto en el mercado laboral y una tramitación prioritaria²⁰. Los programas de «empleadores de confianza» son otra forma de agilizar los procesos migratorios en el caso de los empleadores que cuentan con un sólido historial de conformidad y que permiten la movilidad del talento clave.

B. Enfoque del capital humano: sistemas basados en la oferta e híbridos

Algunos países permiten que se produzca la contratación sin que exista una oferta de empleo, mediante la selección de migrantes económicos en función de sus características, asumiendo que sus competencias les permitirán encontrar empleo rápidamente. El sistema a base de puntos, principal método para conseguir este fin, está implantado en varios países de la OCDE, como son Australia, Canadá, Nueva Zelanda, los Países Bajos, Japón y Turquía. Se trata de un sistema orientado a la oferta, por el cual los gobiernos pueden elaborar una lista de características deseables (como la educación, la edad, la lengua o la experiencia laboral) para los inmigrantes potenciales que son elegidos por puntos. Por ejemplo, Australia cuenta con un sistema a base de puntos por el que las cualificaciones, competencias o la experiencia de los migrantes son evaluadas por la autoridad pertinente. Esta evaluación debe completarse antes de que las autoridades de inmigración australianas consideren las solicitudes de los inmigrantes para su asentamiento permanente, y el proceso tarda tres meses en completarse.

Un nuevo modelo que permite adaptar los perfiles de competencias a las necesidades inmediatas y a largo plazo de los países de destino es el sistema de la manifestación de interés, que crea una reserva de candidatos de la que el gobierno puede obtener migrantes en función de una selección de puntos. Este modelo fue utilizado por primera vez en Nueva Zelanda²¹, pero se ha adoptado también en Australia y Canadá. Es importante la implicación del sector privado mediante el uso que hace el empleador de esta reserva para identificar candidatos y acelerar el proceso de contratación.

C. Iniciativas para los trabajadores estacionales

En este programa, se contrata a los trabajadores cualificados para trabajos estacionales, por ejemplo, en el sector agrícola o en los sectores de alojamiento y turismo de los países de acogida. Por ejemplo, el programa Recognized Seasonal Employer (Empleador estacional reconocido, RSE por sus siglas en inglés) de Nueva Zelanda y el Seasonal Worker Programme (Programa del trabajador estacional) de Australia son iniciativas dirigidas a este tipo de trabajadores que han tenido éxito en la promoción de la movilidad temporal y circular de los trabajadores cualificados. La evaluación de estos programas elaborada por el Banco Mundial indica que existen unos enormes beneficios financieros, además de la mejora de una serie de indicadores del desarrollo humano, para los migrantes que participan en ellos y sus familias residentes en los países de

²⁰ Austin Fragomen, The Business case for migration, diciembre de 2016, p. 12

²¹ OCDE (2014), *Recruiting Immigrant Workers: New Zealand 2014*.

origen²². En términos generales, los Estados pueden garantizar que los trabajadores estacionales pueden acceder a una situación regular, lo cual proporciona una protección adicional tanto para ellos como para sus empleadores. Por ejemplo, México emite permisos a los trabajadores temporales de Guatemala para que puedan trabajar en regiones fronterizas, lo que les permite tener acceso legal a oportunidades de empleo transfronterizas. Francia e Italia han comenzado a ofrecer permisos plurianuales a los trabajadores estacionales a fin de facilitar la migración circular.

D. Acuerdos bilaterales/multilaterales sobre disposiciones relativas al reconocimiento de competencias y a la movilidad

En el caso de los sistemas de reconocimiento de competencias internacionales —bilaterales o mutuos—, la calidad y la fiabilidad de la evaluación plantea un reto adicional, es decir, la necesidad de identificar y salvar las diferencias que existen entre los programas educativos de los distintos países, en especial el reconocimiento formal de las cualificaciones de los migrantes²³. Las disposiciones que se recogen en acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales pueden facilitar el movimiento de trabajadores entre sus signatarios y son fundamentales para adaptar las alianzas comerciales y las relaciones regionales. Las disposiciones sobre movilidad son especialmente adecuadas en el caso de los tratados, debido a que respaldan las actividades comerciales con arreglo a dichos acuerdos. También pueden facilitar el reconocimiento de competencias y credenciales entre países.

Por ejemplo, la CARICOM ha adoptado más de 100 normas ocupacionales como base para un marco regional de cualificaciones. La Caribbean Community Free Movement of Persons Act (Ley de libre circulación de personas en la comunidad caribeña) de 2006 establece la libre circulación de determinadas categorías de trabajadores cualificados mediante el certificado de reconocimiento de las cualificaciones de competencias de la CARICOM que otorga a los nacionales de los Estados miembros una entrada definitiva durante un período de seis meses si acceden a un Estado miembro con un certificado emitido por su país de origen o un Estado miembro distinto al país receptor. Durante ese período de tiempo el país receptor revisará sus cualificaciones y una vez que haya verificado que cumplen las normas se le otorgará la entrada indefinida.

El artículo 35 del Tratado de Chaguaramas Revisado (2001) aborda la cuestión de la aceptación de diplomas, certificados y otras pruebas de cualificaciones entre los países de la CARICOM. En él se menciona que los Estados miembros deberán establecer o utilizar, según corresponda, mecanismos adecuados que permitan establecer normas comunes para determinar la equivalencia u otorgar la acreditación a diplomas, certificados y otras evidencias de cualificaciones garantizados por los nacionales de otros Estados miembros.

Simultáneamente, se creó la Asociación Caribeña de Agencias Nacionales de Formación (CANTA, por sus siglas en inglés) para establecer y regular un sistema regional de formación y certificación para armonizar los sistemas nacionales de educación y formación técnica y profesional, además de desarrollar estándares regionales en materia de formación, así como establecer un sistema de evaluación, certificación y reconocimiento de competencias. Todas las certificaciones de la región se engloban dentro del marco de Calificación Vocacional CARICOM (CVC).

Otros ejemplos son el acuerdo de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), celebrado en Bali en octubre de 2003, de desarrollo de acuerdos de reconocimiento mutuo para contables, arquitectos, ingenieros y facultativos médicos (incluidos enfermeras y dentistas). Los países de la región de Asia y el Pacífico trabajan con la OIT en las Guidelines for the Development of Regional Model Competency Standards (Directrices para el desarrollo de un modelo regional de estándares de competencias, RMCS por sus siglas en inglés) y un proceso que pretende desarrollar sistemas de reconocimiento de competencias que armonicen los sistemas de acreditación de

²²Para más información, remítase a http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/RSE_Impact_RESTAT_Final_Revision_Jan_2013.pdf y http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/Australia_Pacific_Seasonal_Worker_Pilot_Scheme.pdf

²³ *Strengthening Skills Recognition Systems*, Op. cit., p. 27.

formación y competencias. No obstante, hasta el momento los Acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) únicamente han afectado a ocupaciones altamente cualificadas.

Mercosur (Mercado Común del Sur) ha adoptado una resolución que permite el reconocimiento recíproco de competencias entre organismos profesionales. Una vez más, esto únicamente afecta a las siguientes profesiones altamente cualificadas: agricultura, agronomía, geología e ingeniería.

E. Alianzas mundiales para las competencias

Los países de destino pueden diseñar formas para participar en la financiación de la formación de los emigrantes cualificados antes de que migren, vinculando así la creación de competencias y la movilidad de trabajadores cualificados. El Australia-Pacific Technical College (APTC)²⁴ financiado por la ayuda australiana es un ejemplo de ello, que financia y lleva a cabo formación profesional en cinco países insulares del Pacífico en desarrollo dirigida a miles de trabajadores con el objetivo de proporcionarles oportunidades de encontrar empleo tanto su país como en el extranjero, incluso en Australia.

Otros ejemplos de alianzas mundiales para las competencias incluyen los proyectos llevados a cabo por la cooperación para el desarrollo alemana (por medio de la agencia de desarrollo del país Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ). Dentro del proyecto de Triple Win Project (Proyecto de triple victoria), GIZ y los servicios de colocación internacional (ZAV) de la Agencia federal para el empleo (BA) contrataron a enfermeras de Serbia, Bosnia y Herzegovina, Filipinas y Túnez para el mercado laboral alemán. Esto benefició a los centros de atención sanitaria alemanes, a las propias enfermeras y a sus países de origen. GIZ y los empleadores alemanes respaldaron el proceso de inmigración y contribuyeron al asentamiento de los inmigrantes. Antes de su partida, las enfermeras se sometieron a formación en la lengua y en temas relacionados con la enfermería a fin de prepararse para el trabajo y la vida en Alemania. GIZ estableció también alianzas con los empleadores de enfermeras geriátricas de Alemania destinadas a financiar la formación en la lengua y en su especialidad para las enfermeras vietnamitas locales. Posteriormente estas tienen que completar un breve período de aprendizaje profesional en Alemania y trabajar en el país. Este modelo sigue vigente la actualidad y son varias las agencias que lo utilizan²⁵.

Otros ejemplos incluyen la formación de navegantes migrantes a la que contribuyen navieras y agencias de ayuda de países donantes en Filipinas y Kiribati. La formación técnica de los migrantes yemeníes en Catar cuenta con el apoyo de la firma catari Silatech en el Yemen. En

En marzo de 2017, el gobierno federal de Canadá lanzó un proyecto piloto para abordar la escasez de mano de obra en determinados sectores de Nueva Escocia. Es paradójico que con una tasa de desempleo del 8% exista una grave escasez de mano de obra en determinados sectores de la región, incluidas las plantas de piscicultura de Nueva Escocia.

Este programa innovador, denominado *Atlantic Immigration Pilot Program* (Programa piloto de inmigración atlántica) tendrá tres años de duración, lo cual permitirá que los empleadores ofrezcan un empleo y un itinerario directo para obtener el estatus de residente permanente a los trabajadores cualificados y semicualificados y a los titulados internacionales.

En cada uno de los casos, no deben existir candidatos canadienses cualificados disponibles y debe contarse con un plan de asentamiento obligatorio. En 2017 se aceptará un total de 2.000 solicitudes — cifra que incluye tanto a trabajadores como a familiares que les acompañen—.

²⁴ Clemens, M. et al. 2014. *Skill Development and Regional Mobility: Lessons from the Australia-Pacific Technical College*, CGD Working Paper 370. Washington, DC, Center for Global Development.

²⁵ *Vietnam expands nursing labour export to Germany* (Viet Nam amplía la exportación de enfermeras a Alemania) *Communist Party of Vietnam Online Newspaper*, 26 de diciembre de 2016, acceso de 8 de marzo de 2017, <http://en.dangcongsan.vn/social-affairs/vietnam-expands-nursing-labour-export-to-germany-421463.html>.

un estudio llevado a cabo para analizar un proyecto piloto que tenía por objeto valorar la repercusión de un programa de formación impartido por el Ministerio de Recursos Humanos y Emiraticización (MOHRE, por sus siglas en inglés) de los Emiratos Árabes Unidos (EAU) las conclusiones preliminares sugirieron que la adquisición de nuevas competencias por medio del programa de formación tiene una repercusión positiva en el desempeño esperado durante la fase de evaluación de los trabajadores poco cualificados; lo cual implica que cabe esperar que un trabajador obtenga una mejor valoración si ha recibido formación previamente²⁶.

El Porsche Training and Recruitment Center Asia constituye otro ejemplo. Se trata de un programa de RSC diseñado para los jóvenes filipinos desfavorecidos que desean hacerse especialistas en mecánica del Servicio Porche. Durante el programa, de 19 meses de duración, inicialmente los participantes reciben formación profesional durante 10 meses en el Instituto técnico Don Bosco de Manila. Posteriormente los 120 mejores estudiantes son seleccionados para someterse a una formación de 9 meses de duración impartida por los especialistas de Porche, que también incluye clases de inglés.

F. Otras iniciativas

a. Iniciativas de perfeccionamiento profesional

El sector privado contribuye de forma regular al perfeccionamiento profesional y a la formación de las poblaciones tanto migrantes como no migrantes. En el Estudio sobre escasez de talento de 2016 elaborado por ManpowerGroup se señaló que debido a las brechas de competencias, el 53% de los empleadores encuestados ofrecen oportunidades de desarrollo y formación a sus empleados, lo que supone un aumento de casi el 30% con respecto a ediciones anteriores del estudio²⁷. Muchos grupos de la sociedad civil y grupos que cuentan con el respaldo del gobierno apoyan al sector privado en estas iniciativas de perfeccionamiento profesional para hacer frente a la escasez de mano de obra. Algunas de ellas tienen por objeto hacer un mejor uso del talento local e incluir programas específicos para integrar a las mujeres, las poblaciones marginadas y los jóvenes en la fuerza de trabajo²⁸. Otras se esfuerzan por integrar en la población activa nacional a las poblaciones de refugiados y migrantes en el país. Los programas de perfeccionamiento profesional que implican la movilidad mundial para formarse²⁹ podrían verse especialmente beneficiados de una colaboración adicional entre sector privado y los gobiernos³⁰.

b. Iniciativas de reconocimiento de credenciales extranjeras

Dado que el reconocimiento de las cualificaciones extranjeras constituye un procedimiento complejo, son importantes la colaboración y la orientación. Por ejemplo, en Canadá se ha constituido la Alliance of Credential Evaluation Services of Canada a fin de estandarizar los servicios de valoración y evaluación de credenciales para los inmigrantes cualificados a nivel

²⁶ Para más información, remítase al *Pilot Project on Skills Development, Certification, and Recognition*, Informe sobre los progresos, Diálogo de Abu Dhabi.

²⁷ http://www.manpowergroup.es/data/files/Estudios/pdf/Estudio_ManpowerGroup_sobre_Escasez_de_Talento%202016-infografia_global_636130779551506250.pdf; la campaña alemana «Wir zusammen» (Nosotros juntos) representa a docenas de empresas que han hecho público su compromiso con la integración de refugiados en la fuerza de trabajo alemana a través de este tipo de formación: <http://www.wir-zusammen.de/home>.

²⁸ La contratación de grupos infrarrepresentados se aborda dentro del B20 Germany Employment and Education Task Force, <https://www.b20germany.org/priorities/employment-education/>; las asociaciones sectoriales canadienses, como son el Information Communication Technology Council y la British Columbia Construction Association cuentan con programas de formación y contratación para incorporar a la fuerza de trabajo a mujeres, personas de las Primeras Naciones, poblaciones de migrantes locales y jóvenes.

²⁹ Un ejemplo de ello es el programa bilateral de Japón dirigido a enfermeras y cuidadores institucionales, que son contratados en Indonesia y Filipinas. Su formación se realiza en el puesto de trabajo, está subvencionado por las autoridades japonesas y cuentan con tres años para prepararse para la prueba que permite obtener la licencia.

³⁰ Véase por ejemplo el megaproyecto de Siemens en Egipto por el que más de 600 ingenieros y técnicos de ese país reciben formación en Alemania sobre disposiciones en materia de mantenimiento y funcionamiento para un nuevo proyecto de central eléctrica en Egipto: http://www.middleeast.siemens.com/eg/en/news_press/press_releases/first-batch-of-600-egyptian-trainees-return-from-germany-commence-work-at-mega-power-plants.htm.

provincial. En términos generales, Canadá aplica análisis comparativos de género a campos de la política entre los que se incluye la inmigración y presta atención a las diferencias de género en cuestiones relacionadas con el reconocimiento de competencias de los inmigrantes.

En Alemania, se ha desarrollado un nuevo sitio web, «Homologación en Alemania», a fin de proporcionar un centro de información único, dirigido específicamente a los usuarios particulares, pero también a los empleadores y a las partes interesadas que pueden influir en el sistema. En el caso de los usuarios particulares, proporciona información que puede ayudarles a comprender el proceso de homologación y servirles de orientación. En la actualidad el sitio web está disponible en nueve lenguas, y también en un alemán sencillo para aquellas personas que tienen un conocimiento limitado de esa lengua. El sitio web proporciona orientación relativa a trabajar en Alemania, e indica cómo encontrar proveedores de asesoramiento, información sobre cuestiones jurídicas y sobre el propio procedimiento de homologación. Y lo que es todavía más importante, recoge información sobre las ocupaciones incluidas y las autoridades encargadas de evaluar las competencias.

4. Retos y oportunidades de cara al futuro

Son varias las oportunidades de aprovechar el potencial del sector privado, en especial el fomento de las alianzas en materia de movilidad de los trabajadores cualificados, la formación de competencias (tanto en el país de origen como en el de destino) y también la promoción de los derechos de los trabajadores migrantes (mediante marcos de acreditación voluntarios, como IRIS³¹, o mediante la presentación de informes regulares sobre RSC). También podría ser interesante analizar las ventajas y los inconvenientes de ampliar los sistemas de reconocimiento de competencias a las ocupaciones semicualificadas o poco cualificadas. Los Estados podrían buscar formas de mejorar la confianza tanto de empleadores como de trabajadores en políticas de desarrollo y reconocimiento de competencias, así como su participación en estas, demostrando que pueden contribuir a mejorar la empleabilidad de los trabajadores y la productividad y la competitividad de las empresas.

Dentro de la plataforma del FMMD, su Mecanismo Empresarial, lanzado en la Cumbre del FMMD de 2015 celebrada en Estambul para mejorar el diálogo entre el sector público y el sector privado e intensificar la implicación de las empresas internacionales en el desarrollo de la política migratoria, constituye un buen ejemplo de diálogo público-privado. Este promueve políticas migratorias más transparentes, eficaces, predecibles y humanas, teniendo en cuenta las necesidades del mercado laboral y las perspectivas económicas. Se centra en estrategias para la asociación con los gobiernos destinadas a fomentar la movilidad de los trabajadores cualificados y las alianzas, así como del desarrollo de una retórica más sólida sobre los beneficios de la movilidad de los trabajadores cualificados.

Existen muchas otras innovaciones que ofrecen al sector privado la oportunidad de identificar y adecuar sus necesidades de forma más eficaz a una reserva de talento cada vez más internacional. Las nuevas tecnologías tienen el potencial de transformar varios aspectos del desarrollo y el despliegue de las competencias en todo el mundo. La formación en línea, los sitios a través de Internet de anuncio de ofertas de empleo y de adecuación entre la oferta y la demanda de empleo, así como las herramientas de evaluación de las competencias digitales, pueden transformar el modo en que las empresas identifican y forman el talento mundial. El gobierno de Canadá, con la participación de los programas provinciales y asociaciones sectoriales como el Information and Communications Technology Council (ICTC) y la Construction Foundation of British Columbia (CFBC), ofrece formación y orientación en línea a sectores concretos antes de la llegada a Canadá³²

³¹ Para más información, consúltese: <https://iris.iom.int/>

³² <http://www.cic.gc.ca/english/newcomers/before-services.asp>; véase <https://migranthire.com/> para obtener un punto de vista innovador sobre la adecuación entre la demanda y la oferta de empleo; véase <https://codility.com/> para obtener un ejemplo de verificación de competencias en línea.

En lo que a los retos existentes se refiere, sigue existiendo una importante **falta de recursos suficientes**, además de una **falta de datos suficientes**. No disponer de datos detallados y de gran calidad constituye uno de los principales obstáculos para cuantificar el grado de movilidad de los trabajadores cualificados en todo el mundo. La escasez de datos sobre flujos de inmigración y emigración en función del nivel de competencias también va en contra de las capacidades de algunos países para evaluar la situación de su capital humano neto y, por tanto, la efectividad de sus políticas de inmigración, educación y del mercado laboral³³. Otros retos son **prevenir las prácticas de explotación y garantizar la protección de los derechos de los migrantes**. Los marcos jurídicos y convenios internacionales existentes están a disposición de las partes interesadas como orientación para garantizar la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes y la aplicación de las políticas de forma que se prevenga la explotación de dichos trabajadores. El papel de las empresas en el respeto por los derechos humanos se enmarca en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que proporcionan asesoramiento sobre los métodos adecuados que deben utilizarse (incluida la debida diligencia en materia de derechos humanos), y reconocen los retos concretos a los que se enfrentan los trabajadores migrantes y sus familias. Es importante luchar contra los **agentes que desean aprovechar de forma fraudulenta dichos programas**. Su aprovechamiento fraudulento socava la confianza pública, dificulta la capacidad para materializar plenamente los objetivos de los programas y puede tener una serie de costos financieros y sociales adicionales³⁴.

(Las preguntas orientativas se añadirán al documento de referencia y posteriormente se difundirán).

³³ Artuc, E. *et al.* *A Global Assessment of Human Capital Mobility: The Role of Non-OECD Destinations*, World Development Vol. 65, pp. 6-26, 2015.

³⁴ Algunos de los temas e iniciativas que se abordan en este documento también pueden ser relevantes para los refugiados.