

INT-0291
(E)

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA (CEPAL)

COMITE INTERGUBERNAMENTAL PARA LAS MIGRACIONES (CIM)

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD)

PROYECTO CONJUNTO

TRANSFERENCIA INVERSA DE TECNOLOGIA DESDE AMERICA LATINA:
CAUSAS, CONSECUENCIAS Y MEDIDAS PARA INVERTIR LA CORRIENTE.

CEPAL/CIM/UNCTAD

SOLICITUD DE PROYECTO PRESENTADA A

Fecha de presentación

Región : América Latina

Título del Proyecto : Transferencia inversa de tecnología desde América Latina: causas, consecuencias y medidas para invertir la corriente.

Lugar : CEPAL, Santiago de Chile
CIM y UNCTAD, Ginebra

Duración : 24 meses

Fecha propuesta para su inicio : 1 de enero de 1982

Contribución externa : US\$ 882.191

Contribución de CEPAL en especies : US\$ 155.200

Contribución del CIM en especies : US\$ 217.200

Agencias Ejecutoras : Comisión Económica para América Latina (CEPAL)
Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM)

Agencia colaboradora : Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

1. The first part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/10/1954. The letter discusses the author's interest in the subject of the journal and the author's hope that the journal will be a valuable contribution to the field.

2. The second part of the document is a letter from the editor to the author, dated 10/10/1954. The editor expresses his interest in the author's work and his hope that the author's work will be a valuable contribution to the field.

3. The third part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/10/1954. The author discusses the author's interest in the subject of the journal and the author's hope that the journal will be a valuable contribution to the field.

4. The fourth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 10/10/1954. The editor expresses his interest in the author's work and his hope that the author's work will be a valuable contribution to the field.

5. The fifth part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/10/1954. The author discusses the author's interest in the subject of the journal and the author's hope that the journal will be a valuable contribution to the field.

6. The sixth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 10/10/1954. The editor expresses his interest in the author's work and his hope that the author's work will be a valuable contribution to the field.

7. The seventh part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/10/1954. The author discusses the author's interest in the subject of the journal and the author's hope that the journal will be a valuable contribution to the field.

8. The eighth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 10/10/1954. The editor expresses his interest in the author's work and his hope that the author's work will be a valuable contribution to the field.

9. The ninth part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/10/1954. The author discusses the author's interest in the subject of the journal and the author's hope that the journal will be a valuable contribution to the field.

10. The tenth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 10/10/1954. The editor expresses his interest in the author's work and his hope that the author's work will be a valuable contribution to the field.

11. The eleventh part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/10/1954. The author discusses the author's interest in the subject of the journal and the author's hope that the journal will be a valuable contribution to the field.

12. The twelfth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 10/10/1954. The editor expresses his interest in the author's work and his hope that the author's work will be a valuable contribution to the field.

13. The thirteenth part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/10/1954. The author discusses the author's interest in the subject of the journal and the author's hope that the journal will be a valuable contribution to the field.

14. The fourteenth part of the document is a letter from the editor to the author, dated 10/10/1954. The editor expresses his interest in the author's work and his hope that the author's work will be a valuable contribution to the field.

15. The fifteenth part of the document is a letter from the author to the editor, dated 10/10/1954. The author discusses the author's interest in the subject of the journal and the author's hope that the journal will be a valuable contribution to the field.

I. ANTECEDENTES E INFORMACION BASICA

1. Justificación del proyecto

Durante las dos últimas décadas, el fenómeno de la migración de personal calificado de países en desarrollo a países industrializados, ha despertado creciente interés y gran preocupación a la comunidad internacional. 1/

Diversos estudios realizados por agencias nacionales e internacionales han puesto énfasis en la magnitud de la pérdida que sufre el mundo en desarrollo por una parte, la intensificación del fenómeno luego que los países industrializados modificaron sus políticas de migración facilitando así la entrada de personal calificado y los efectos económicos adversos para los países desde donde emigra este personal.

Uno de los más recientes estudios sobre este tema, por ejemplo, investiga el flujo migratorio de personal altamente calificado (básicamente científicos, ingenieros y médicos) durante el período 1961-1976 desde los países en desarrollo en Asia, Africa y América Latina, hacia los Estados Unidos de América, Canadá y Reino Unido, y lo detalla como sigue:

2/

1/ Esta preocupación ha sido, a menudo, manifestada en las Naciones Unidas y expresada en resoluciones de la Asamblea General. Ver, por ejemplo, resolución 2259 (XXII) de 3 de noviembre de 1967, que pide al Secretario General que prepare el informe previsto por la resolución 2090 (XX) de la Asamblea General y "que incluya en él... la cuestión del éxodo del personal técnico nacional, en todos los niveles, de los países en desarrollo...", resolución 2320 (XXII) del 15 de diciembre de 1967, que invita a los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas a que ayuden "a adoptar las medidas necesarias para identificar y evaluar los obstáculos que se oponen al empleo y utilización óptimos de su personal técnico y profesional...", y recomienda que las Naciones Unidas "intensifique su apoyo a los esfuerzos de los gobiernos de los países en desarrollo...a fin de crear instituciones nacionales o regionales...con objeto de que las calificaciones y la experiencia adquiridas sean puestas al servicio de sus respectivos países y regiones"; resolución 2417 (XXIII) de 17 de diciembre de 1968 que toma cuenta con preocupación de "que personal altamente capacitado de los países en desarrollo sigue emigrando a un ritmo creciente a determinados países desarrollados, lo cual en algunos casos puede obstaculizar el proceso de desarrollo económico y social de los países en desarrollo..."; y resolución 3017 (XXVII) de 18 de diciembre de 1972, la que observa que lo que ha estado ocurriendo es "una mengua constante del acervo de conocimientos tecnológicos en los países en desarrollo por la vía del éxodo de personal nacional capacitado". El Consejo Económico y Social también considera indispensable proseguir el estudio del problema que representa el "éxodo de cerebros". (ver resolución 1573 (L) de 19 de mayo de 1971.)

2/ UNCTAD: Transferencia inversa de tecnología: examen de sus principales características, causas y consecuencias en materia de política, TD/B/C6.7/47, Publicación de las Naciones Unidas Nú E-79.II.D.10

(a) Durante el período analizado, los países en desarrollo enviaron un total de más de 300.000 personas altamente calificadas a esos tres países (incluyendo Europa Continental el número total estimado de emigrantes fue de 400.000).

(b) La proporción total de inmigración calificada a los Estados Unidos, Canadá y Reino Unido desde los países en desarrollo aumentó de 28 por ciento en los comienzos de los años 60 a 37 por ciento a comienzos de los años 70 (en los Estados Unidos esta proporción aumentó de 37 a 85 por ciento durante el mismo período).

(c) Dentro de esta corriente migratoria, un porcentaje mayor de la cuota promedio de inmigración calificada desde los países en desarrollo correspondió a las categorías ocupacionales de más alta especialización; en otras palabras, los países en desarrollo perdieron comparativamente una alta proporción de personas de alto nivel en esta salida de personal calificado.

(d) Se estima que las consecuencias económicas de este fenómeno, en términos de capital invertido, como resultado de esta corriente migratoria especializada hacia países industrializados llegó aproximadamente a los 42.000 millones de dólares durante 1961 - 72. Esta suma fue casi la misma que representó la ayuda oficial al desarrollo desde los Estados Unidos, Canadá y Reino Unido a los países en desarrollo para el mismo período.

En lo que concierne América Latina, la magnitud estimada del éxodo de cerebros - a pesar de la enorme dificultad en calcularla debido a la falta de información fidedigna - está alcanzando alarmantes proporciones, como puede verse en las cifras que a continuación se indican. Durante el período 1961-1972, los países latinoamericanos enviaron aproximadamente 20.300 migrantes altamente calificados ^{3/} (de los cuales el 57 por ciento eran científicos e ingenieros) a los tres países industrializados mencionados anteriormente; y esta pérdida responde a un capital invertido de 8.000 millones de dólares para la región. ^{4/}

^{3/} UNCTAD, op.cit. Cuadro 4, sin contar Indias Occidentales

^{4/} UNCTAD, Transferencia inversa de tecnología: dimensiones, efectos económicos y cuestiones de política, TD/B/C.6/7 (Ginebra 13 de octubre 1975)

Sin embargo, a pesar de la magnitud de estas cifras, ellas no reflejan en forma precisa el número de migrantes y la pérdida económica sufrida por América Latina, dado que, para los Estados Unidos por lo menos, 5/ ellas incluyen solamente algunas profesiones y excluyen al personal técnico o profesional de nivel medio que representa una gran proporción de las cuotas de emigrantes calificados desde América Latina, tal como lo indican las cifras de inmigración de los Estados Unidos que a continuación se señalan 6/. Entre 1961 y 1970, un total aproximado de 61.000 profesionales, técnicos y trabajadores calificados 7/ llegaron a ese país desde América Latina. Esta pérdida afectó de modo distinto a varios países de la región, tanto cuantitativa como cualitativamente. Aunque no existe información muy precisa al respecto, es evidente que en términos absolutos predomina el personal de países latinoamericanos relativamente más desarrollados o que cuentan con un mayor grado de recursos humanos altamente especializados, (tales como Argentina, Colombia y México). El impacto relativo de la emigración en relación con las pautas de graduación de universitarios es mucho mayor en los países pequeños (tales como Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) donde la disponibilidad de técnicos y profesionales es mucho menor. se ha estimado que en este último grupo de países, durante el período 1959-1967, emigraron a los Estados Unidos entre 10 y 40 por ciento (dependiendo de las profesiones) de los universitarios graduados en un período correspondiente, cuatro años previo.

Frente a esta seria situación y al riesgo de que estas corrientes migratorias llegasen a consolidarse, los Gobiernos latinoamericanos adoptaron numerosas resoluciones en diversos foros internacionales,

-
- 5/ El total para los Estados Unidos solamente incluye a los ingenieros, los especialistas en ciencias naturales, los médicos y cirujanos. Cf. UNCTAD, Op.cit. Anexo A, Cuadros A-1 y A-2.
- 6/ Cf. Chaparro, Fernando, Emigración de profesionales de América Latina. Síntesis de la situación, OAS Secretariat, (Washington) D.C., 1971)
- 7/ La categoría ocupacional "profesionales, técnicos y asimilados" incluye los siguientes subgrupos: especialistas en ciencias sociales y naturales y matemáticas; arquitectos, ingenieros, químicos, farmacéuticos, médicos, cirujanos y dentistas, personal paramédico, enfermeras, profesores y maestros, abogados, artistas, miembros de comunidades religiosas y otros grupos no especificados.

proponiendo la implementación de políticas explícitas a nivel nacional, regional e internacional a fin de contrarrestar las causas y los efectos de la migración. Dichas resoluciones específicamente solicitaban a los organismos internacionales dar atención prioritaria a la investigación del fenómeno, así como a formular medidas que motivaran el regreso de personal científico, profesional y técnico residente en el extranjero.^{8/}

Sin embargo, en América Latina, la formulación e implementación de estas políticas y medidas, en la práctica encuentran serias dificultades de las cuales cabe mencionar las siguientes.

(a) Datos estadísticos

La información que hasta el momento se tiene en América Latina para el estudio de la migración de personal altamente especializado es fragmentaria e incompleta; ello impone serias restricciones en el alcance y validez de cualquier análisis del fenómeno al mismo tiempo que hace imposible realizar estudios en mayor profundidad.

8/ Ver Reunión sobre Ciencia, Tecnología y Desarrollo en América Latina (México, diciembre de 1974); Segunda Reunión latinoamericana sobre Población (México, abril de 1975); Primera Reunión Técnica de Intercambio entre Organismos Gubernamentales Responsables de las Políticas de Población en América Latina (Costa Rica, noviembre de 1976); Reunión sobre Transferencia de Tecnología mediante la Migración, organizada por el Comité Intergubernamental para las Migraciones, (Costa Rica, noviembre de 1976); y la decimoséptima Sesión de CEPAL, Guatemala, mayo de 1977 (Resolución 367 XVII) sobre Recursos Humanos), Reunión Preparatoria latinoamericana para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (UNCSTD), Ciudad de Panamá, agosto de 1978, (Recomendación No 9); Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, llevada a cabo en Buenos Aires en septiembre de 1978, (Recomendación No 27); Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Lima, noviembre de 1978 (Resolución No 30); Reunión Regional para América Latina Preparatoria de la UNCSTD, Montevideo, diciembre de 1978, (Resolución No 27). Se debería mencionar que una resolución fue adoptada en la primera de estas reuniones que, aparte de condenar enérgicamente la "continuación y agravamiento del éxodo de personal capacitado de los países de América Latina hacia algunos países desarrollados" solicitó al Secretario Ejecutivo de la CEPAL que "tome las medidas necesarias para que en colaboración con el ILPES y con CELADE, confeccione un informe" sobre las causas de este éxodo, las formas en que afecta el desarrollo científico y tecnológico de la región, los beneficios obtenidos por los países desarrollados que reciben a los migrantes y por último, las varias medidas que deberían ser adoptadas para minimizar este éxodo.

(b) Insuficiencia de datos para formular objetivos y fijar políticas para conservar personal altamente especializado

Existe desconocimiento básico del relativo peso e importancia de cada uno de los factores socio-económicos considerados como causas de esta corriente migratoria, de modo que se desconoce la medida en que ellos puedan estar sujetos a ser controlados por el gobierno.

(c) Falta de datos adecuados para la formulación de objetivos y el establecimiento de políticas para el retorno de emigrantes

En la mayoría de los casos, no existe una idea clara acerca de las características del personal que sería necesario y aconsejable repatriar, así como tampoco de las condiciones que aseguraren su permanencia en el país luego de su retorno. En numerosas oportunidades ello ha llevado a la implementación de políticas de orden general tendientes a promover el regreso de estos emigrantes, las que han tenido poco o ningún resultado positivo.

(d) Falta de datos para establecer políticas efectivas tendientes a obtener compensación por el éxodo de cerebros

No existe un cálculo aproximado de los efectos cualitativos y cuantitativos producidos por el éxodo de cerebros. No ha sido posible obtener una cuantificación detallada que permita establecer -- por países y especialización técnica y profesional -- el valor aproximado de ingresos o capital importado transferido durante las dos últimas décadas desde América Latina hacia países industrializados como resultado de esta emigración. El poseer una estimación de lo anterior, serviría de apoyo a la creciente demanda internacional para que se otorgue una compensación por este concepto a los países donde se origina el éxodo. 9/

Igualmente habría que insistir sobre la falta de datos que sirvan para determinar si este tipo de compensación constituye una medida eficaz para dar solución a los problemas causados por este fenómeno.

9/ Cf. UNCTAD, Op. cit., passim.

(e) Necesidad de reflexionar sobre eventuales políticas alternativas

Se desconoce cuán deseable o factible serían otras políticas, además de las antes mencionadas, especialmente aquellas destinadas a desvincular los países de origen de los migrantes del mercado internacional de personal calificado. 10/

En los esfuerzos desplegados a los efectos de recuperar sus científicos, profesionales y técnicos, los países latinoamericanos también se ven confrontados con los siguientes problemas:

(a) Recursos financieros

La falta de medios económicos, ya sea para proveer incentivos al personal especializado para retornar o para ayudarles a cubrir los gastos de transporte y proceso de reintegración;

(b) Seguridad profesional y económica

La experiencia ha demostrado la reticencia del personal especializado en regresar, a menos que les sea garantizada una posición acorde con sus capacidades y razonablemente remunerada;

(c) Dificultad en la difusión de información

Existe creciente dificultad en establecer contacto con el personal calificado en los países de residencia a los efectos de hacerle llegar información acerca de las posibilidades de trabajo, condición económica y perspectivas profesionales, etc., en su país de origen;

(d) Falta de inventario latinoamericano de mano de obra en los países industrializados

A lo anterior, se agregan las dificultades impuestas por la falta de un sistema que permita identificar las características de la mano de obra latinoamericana calificada que reside en los países industrializados, debido a la falta de un mecanismo de información o banco de datos.

10/ Cf. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión para el Desarrollo Social, Exodo de Cerebros: La alternativa de la Desvinculación, trabajo preparado por Martin Godfrey, Asesor E/CN.5/L.421 (Ginebra, noviembre de 1976). pp. 17-24

II. O B J E T I V O S

Objetivo a largo plazo

El objetivo a largo plazo del proyecto contiene dos propósitos:

1. Generar pautas de análisis que ayudarían a los Gobiernos latinoamericanos en la formulación, implementación y evaluación de políticas referentes a la emigración de personal altamente calificado.
2. Proveer las bases para el establecimiento de vastos programas de acción destinados a asistir a los gobiernos de la región que desean recuperar el personal que necesitan para lograr sus objetivos.

El objetivo general del proyecto será logrado mediante el desarrollo de la investigación y una operación experimental de recuperación.

III. MARCO INSTITUCIONAL

La totalidad del proyecto será llevada a cabo por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en conjunto con el Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

Conscientes de que la cooperación y coordinación nacional e internacional serían de gran ayuda en la realización de los objetivos del proyecto, CEPAL, CIM y UNCTAD solicitarán, de ser necesario, la colaboración de otros organismos internacionales, agencias, programas y proyectos a cargo de tareas similares.

IV. PLAN DE TRABAJO

El plan de trabajo previsto en el marco de la realización de este proyecto está dividido en dos partes, a saber, actividades de investigación y operacionales. Ambas partes del proyecto comenzarán a ser realizadas simultáneamente.

1. Actividades de investigación

A. OBJETIVOS

(a) Preparar un estudio descriptivo del volumen y dirección de las corrientes migratorias de personal calificado latinoamericano científico, profesional y técnico, así como de las características educacionales, demográficas y económicas de los migrantes;

(b) Identificar algunas de las causas principales que motivan estas corrientes en los países de origen y efectuar una evaluación de su importancia específica en cada caso, tomando en consideración las políticas nacionales de educación, recursos humanos, desarrollo científico y tecnológico, así como la situación laboral de los graduados universitarios;

(c) Considerar los efectos de ciertos factores vigentes en los países receptores, especialmente legislación migratoria y el uso de diversos métodos de reclutamiento en los países latinoamericanos que realizan empresas del sector público o privado en los países industrializados;

(d) Calcular alguno de los principales efectos que causa el fenómeno en los países latinoamericanos, especialmente la pérdida por concepto de lo invertido en educación y renta diferida, a la luz de los balances netos de transferencia de tecnología directa e inversa entre los países receptores y el país de origen de los migrantes;

(e) Hacer un estudio de las políticas vigentes durante la última década en los diversos países de la región tendientes a conservar y recuperar el personal que emigra;

(f) Calcular el grado de viabilidad y probable efectividad de políticas trazadas por los gobiernos a los efectos de revisar las causas del éxodo, incentivar el retorno de los migrantes, obtener adecuada compensación por las pérdidas involucradas en el fenómeno o reducir la vinculación de los profesionales al mercado internacional;

(g) Aumentar y mejorar la información estadística existente en América Latina a efectos de realizar análisis periódicos del fenómeno.

B. CONSIDERACIONES ESPECIALES

A pesar de la importancia del problema y las numerosas tentativas tendientes a determinar sus principales características, la investigación realizada en base a la información existente sobre este asunto señala que, el fenómeno del éxodo de cerebros no ha sido aún sistemática y globalmente definido y reducido a un sólo concepto. Esto no es una sorpresa si se toma en consideración que el fenómeno de la migración internacional como tal -- dentro del cual el éxodo de cerebros constituye un aspecto muy particular -- no ha sido tampoco reducido a un concepto específico en la teoría demográfica o económica. 11/

Ante la falta de una teoría sistemática del fenómeno del éxodo de cerebros, específicamente desde los países en desarrollo hacia los países industrializados, el mismo ha sido estudiado hasta el presente bajo diversos conceptos y dimensiones analíticas, de los cuales se cita a continuación un breve resumen:

(a) Estudios descriptivos

Cabría mencionar primeramente, el tipo de estudio descriptivo que trata de diagnosticar cuantitativamente las principales características de las corrientes migratorias (volumen, dirección), y de los migrantes (sexo, edad, estado civil, nivel educacional, profesión, etc.) Aparte de su valor intrínseco, este tipo de enfoque analítico es obviamente una etapa indispensable en cualquier tipo de investigación detallada dentro del fenómeno.

(b) Estudios explicativos

En el conjunto del trabajo de investigación explicativa sobre el éxodo de cerebros, es posible hacer una distinción -- sin que ello signifique que son las únicas alternativas -- entre las diversas corrientes que adjudican mayor o menor énfasis, por ejemplo, al estudio de las causas de la migración, tanto en los países de origen de los migrantes como en los receptores; al estudio de los efectos socio-económicos del éxodo en los países involucrados y a la ubicación del fenómeno, sus causas y efectos en el contexto general de las relaciones económicas internacionales.

11/ Cf. Tapinos, George, L'Économie des migrations internationales, Fondation Nationale des Sciences Politiques/Armand Colin (Paris, 1974, Cap. 1).

(i) Estudio de las causas. Al realizar una investigación de las causas del éxodo de cerebros desde los países en desarrollo al mundo industrializado, deben tenerse presente factores tales como rechazo y atracción. Entre las causas de rechazo existentes en los países de origen - basado en la mayoría de los casos en una comparación con la situación imperante en los países de destino - los más importantes están relacionados con las condiciones de empleo y de trabajo, como ser:

- Inadecuada programación de la educación y del uso de los recursos humanos calificados, creando un desbalance entre la oferta local y la demanda de estos trabajadores, así como el mal uso de sus servicios que se traducen en desempleo y sub-empleo.
- Niveles de remuneración insuficientes para el personal calificado comparados con los alcanzados en los países industrializados, y
- Falta de una infraestructura apropiada que asegure un completo desarrollo profesional e ineficacia de la organización del trabajo científico y tecnológico.

Entre los factores de atracción que ofrece el mercado laboral de los países receptores (aparte de aquellos que lo son porque contrastan con la situación de los migrantes en sus países), destaca el aumento de la demanda de personal técnico, profesional y científico surgido luego de la Segunda Guerra Mundial, y la carencia de este personal a nivel local, lo que ha conducido a los países afectados a adoptar políticas altamente selectivas así como una legislación de inmigración acorde. Al mismo tiempo, empresas de los sectores público y privado e instituciones de los países industrializados han puesto en marcha mecanismos que permiten el reclutamiento directo de personal calificado en los países en desarrollo.

Sumado a las razones económicas que se presentan en este tipo de éxodo, también deben considerarse las diferencias existentes

en las condiciones de vida (modelos de consumo, acceso a los centros educacionales y culturales, estabilidad social y profesional, etc.) provenientes de diferentes niveles de desarrollo y diferentes contextos político y social de los países de origen y los receptores.

(ii) Estudio de efectos. La investigación de las consecuencias económicas y sociales del éxodo de cerebros en los países de origen destaca aspectos tales como:

- .. pérdida por concepto de inversión en la educación de los migrantes
- .. pérdida de bienes y servicios e ingresos que los migrantes habrían generado en sus países, y
- .. pérdida social, en el sentido de lo que significa la pérdida de personal altamente calificado, capaz de organizar y dirigir las tareas inherentes al proceso de desarrollo económico y social.

El conjunto de estos elementos representa potenciales ganancias para los países receptores de inmigrantes altamente calificados.

(iii) Estudio del fenómeno en el contexto de las relaciones económicas internacionales. En este estudio, el éxodo de cerebros desde los países en desarrollo hacia los países industrializados, será analizado como un fenómeno en el contexto de las relaciones económicas internacionales.

C. ALCANCE DE LA INVESTIGACION

Al definir los alcances de este estudio, se tomaron en cuenta el conocimiento que existe a la fecha sobre la materia y las características de las fuentes de información disponibles. El estudio abarca tres aspectos diferentes sobre la materia: social, geográfico y temporal.

(a) Cobertura social

El estudio se concentrará en la emigración del personal latinoamericano con calificación superior e intermedia. En términos de la Clasificación Ocupacional usado en el Censo de las Américas (COTA-1970), esto significa que el análisis incluirá grupos ocupacionales de "profesionales, técnicos y personas en puestos similares" y de "gerentes, directores y personas en puestos similares", estando cada grupo subdividido cada vez que la información disponible lo permita.

(b) Cobertura geográfica

Respecto de los países de origen de los migrantes, el estudio cubrirá, en su fase descriptiva, la totalidad de América Latina y el Caribe; en la fase explicativa, países seleccionados de América Latina, especialmente de América Central y el Caribe. Con respecto a los países receptores, el análisis se concentrará en los Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y algunos países industrializados de Europa. Se decidió restringir el estudio de esos países debido a la extrema complejidad que presenta el proceso de recolección de datos, los que principalmente emanan de los países receptores.

(c) Cobertura temporal

Básicamente, el estudio abarcará desde 1960 hasta mediados de los años 70, pero en algunos casos se regresará hasta 1950. Analizará en mayor medida y cobertura la situación en 1970 dada la disponibilidad de información sobre censos de población para ese año.

D. ACTIVIDADES PREVISTAS

Las tareas a realizar pueden dividirse en tres áreas, las que dan origen a tres etapas de trabajo que se describen a continuación:

(a) Estudio descriptivo global

Esta parte del trabajo está relacionada con los objetivos a) y c) (Pág. 8) e implica, por lo tanto, la provisión de una perspectiva global de la corriente migratoria desde todos los países latinoamericanos a los países receptores seleccionados, enfatizando especialmente los puntos que se detallan a continuación:

- (i) Descripción de la magnitud y fluctuación del flujo en cada país, características demográficas, educacionales y económicas de los migrantes y los posibles cambios de éstas a través del tiempo.
- (ii) Tipología de los países latinoamericanos, según la importancia cuantitativa y cualitativa del flujo, relacionando el número de migrantes y sus características educacionales con la producción interna de graduados universitarios en las mismas especialidades y la disponibilidad y grado de utilización de este tipo de recursos humanos en un momento determinado.

Una vez completada la fase global descriptiva de este estudio, un grupo de expertos será llamado a discutir los resultados obtenidos de las actividades de investigación y operacionales realizadas a la fecha, así como la elección de los países sobre los cuales estudios monográficos de mayor envergadura y alcance serán llevados a cabo.

(b) Estudio de casos

Durante el curso de la reunión de expertos antes mencionada, se seleccionará un cierto número de países de la región en los cuales el diagnóstico por área haya revelado mayor número de efectos causados por el éxodo de cerebros, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, los cuales, al mismo tiempo, puedan constituir un ejemplo típico de situaciones opuestas. En cada uno de estos países se realizarán estudios monográficos que incluirán análisis de las principales causas y efectos de la emigración de personal calificado, como considerado en los objetivos b) y d) y, en términos más amplios, de todos los aspectos relativos a este fenómeno. Estas monografías seguirán pautas comunes y harán uso de todas las fuentes de información disponibles en cada país, junto con los resultados obtenidos a la fecha en estudios previos de investigación en la materia. Ellas servirán de insumo al trabajo global explicativo que constituirá el producto final de la investigación.

(c) Resultados

Los resultados obtenidos de los estudios descritos serán incorporados al informe final, el que proporcionará una completa revisión del fenómeno del éxodo de cerebros en todos los países latinoamericanos respecto de su magnitud y causas, así como sus consecuencias económicas y sociales más importantes.

El mismo estudio incluirá los resultados de un relevamiento de fuentes claves en todos los países latinoamericanos, el que será realizado como parte del mismo programa de investigación y diseñado a los efectos de recolectar información sobre la experiencia de estos países en planificar, implementar y evaluar políticas tendientes específicamente a mantener y/o recuperar sus recursos humanos más altamente calificados.

Con todos estos elementos, puede obtenerse una clarificación del grado de viabilidad y efectividad de las diferentes políticas de gobierno que podrían ser adoptadas en los países de origen a efectos de contrarrestar las causas del flujo, incentivar el retorno de los emigrantes, en lo posible, obtener una justa compensación de los principales efectos negativos del fenómeno o promover la desvinculación de los profesionales al mercado internacional (objetivo f). Particularmente se espera tener la posibilidad de ofrecer alternativas de acción que podrían ser usadas por los gobiernos latinoamericanos para su implementación a nivel nacional, regional e internacional.

Un capítulo aparte del informe global será dedicado al análisis de los problemas que presenta la información durante el curso de la investigación, incluyendo recomendaciones para aumentar y mejorar los datos estadísticos disponibles en América Latina, de modo que estudios periódicos sobre la evolución del fenómeno puedan ser llevados a cabo (objetivo g).

El informe final de la investigación será analizado en una reunión de expertos gubernamentales.

E. DURACION Y PROGRAMA DE ACTIVIDADES

Las actividades de investigación serán realizadas en un período de 24 meses, según las etapas y programa que se indica a continuación:

(a) Primera etapa (9 meses)

El estudio global descriptivo antes mencionado será llevado a cabo durante esta etapa y, en base a éste, se preparará un informe parcial preliminar del trabajo realizado.

Durante el quinto mes después de haber comenzado el estudio, un grupo de expertos será llamado a una reunión para evaluar y discutir los resultados obtenidos hasta entonces, tanto en las actividades de investigación como operacionales. En dicha reunión, se seleccionarán los países sobre los cuales se realizarán estudios monográficos especiales. El resto de esta etapa será dedicada a la preparación de los trabajos a realizar en la fase siguiente.

(b) Segunda etapa (9 meses)

En esta etapa serán llevados a cabo los estudios explicativos de casos en los países seleccionados. Cada uno de estos estudios originará una monografía y el conjunto de ellas será el informe parcial de esta fase.

Durante esta fase se realizará una encuesta, mediante entrevistas con los gobiernos e instituciones competentes de la región, a efectos de determinar su experiencia en la formulación, implementación y valoración de políticas específicas relativas a la retención y recuperación del personal técnico profesional. El análisis de los resultados de esta encuesta dará motivo a otro informe parcial.

(c) Tercera etapa (6 meses)

Los últimos seis meses del programa serán dedicados al análisis del material obtenido en las etapas anteriores y a la elaboración del informe final, el que tendrá la forma de un estudio explicativo global, incluyendo sugerencias específicas de políticas sobre la materia que podrían ser empleadas.

Este informe final será discutido en una reunión de expertos gubernamentales convocada por las tres agencias participantes.

F. MARCO INSTITUCIONAL

Las tareas de investigación serán realizadas por CEPAL y UNCTAD, con la colaboración del CIM, cuando sea necesario. Aquellas de investigación específica serán llevadas a cabo por un grupo inter-disciplinario de expertos responsables de las actividades de la primera y tercera etapas del estudio, la encuesta a los gobiernos y la coordinación y supervisión de los estudios de casos. Estos últimos serán realizados directamente por instituciones de los respectivos países o individuos residiendo en ellos. El programa completo de actividades proyectadas estará sujeto a las pautas establecidas por las tres agencias participantes.

G. INSUMOS

CEPAL asignará al proyecto de investigación un Asistente de Investigación y una Secretaria mientras dure el proyecto (24 meses). Además, la CEPAL proveerá el equipo de oficina, espacio para éstas y servicio de reproducción de documentos.

CEPAL será responsable de la administración global de los fondos del proyecto para las actividades de investigación.

2. Actividades operacionales - Programa piloto para el retorno de personal especializado latinoamericano

A. OBJETIVOS

(a) Llevar a cabo un programa operacional para asistir a los gobiernos latinoamericanos en la recuperación de un cierto número de su personal científico, profesional y técnico residente en el extranjero. El programa contemplará el traslado de dicho personal principalmente de los países industrializados, pero también dentro de la región, así como el regreso temporal de expertos latinoamericanos para ocupar cargos específicos a medio y largo plazo cuando ello sea especialmente solicitado por los gobiernos interesados. Se considera un total de 50 casos para el primer programa piloto.

(b) Evaluar la operación del programa piloto así como los resultados obtenidos y proporcionar las bases para el establecimiento de programas de acción más amplios destinados a asistir a los gobiernos de la región deseosos de recuperar el personal que necesitan para el cumplimiento de sus objetivos.

(c) Negociar con los países industrializados el establecimiento de programas de asistencia a la reintegración, tendientes a incentivar al personal latinoamericano a retornar a su país de origen u a otro de la región.

B. ACTIVIDADES

Para lograr estos objetivos, se llevarán a término las siguientes actividades:

(a) Identificación de puestos a ser cubiertos con retornantes latinoamericanos en cada país de América Latina. Esto se hará por medio de contactos directos con las entidades gubernamentales responsables del desarrollo, planificación, educación y recursos humanos, así como universidades y otras instituciones educacionales, de investigación y empresas.

(b) Análisis de los incentivos ofrecidos por los países latinoamericanos deseosos de recuperar personal calificado y, de ser necesario, la recomendación de medidas apropiadas a ser tomadas por los países interesados.

(c) Campañas de reclutamiento en los países industrializados, informando acerca de las oportunidades de trabajo y condiciones laborales en los países latinoamericanos. Estas campañas serán realizadas a través de los medios que sean considerados los más apropiados en cada país: contacto con las autoridades competentes, con universidades e institutos de investigación, organizaciones comunitarias y profesionales y con todos aquellos órganos gubernamentales o privados que se ocupan de la asistencia técnica a los países en desarrollo y que estarían interesados en contribuir al éxito del programa.

(d) Establecimiento de un sistema de selección de latinoamericanos calificados que residen en el extranjero, preparación de archivos individuales y evaluación del entrenamiento y/o experiencia que hayan adquirido.

(e) Establecimiento de un sistema de incentivos (ejemplo: asistencia en los costos de transporte, subsidios salariales, seguro médico, etc.), para facilitar el retorno del personal especializado y el de sus familias, una vez que haya sido aceptado por un país latinoamericano.

(f) Recepción en el país de destino, asistencia y dirección para facilitar su adaptación e integración al trabajo.

(g) Evaluación global del programa piloto y formulación de recomendaciones respecto de la creación de condiciones adecuadas tendientes a obtener resultados satisfactorios bajo programas más amplios de asistencia a la reintegración.

(h) Contactos con los gobiernos de los países industrializados que hayan recibido personal científico y técnico de América Latina, con el propósito de negociar el establecimiento de programas de asistencia a la reintegración tendientes a motivarlos a regresar a sus países o a un otro de América Latina.

(i) Preparación de un informe final de las actividades operacionales para ser presentado en la reunión de expertos gubernamentales a ser convocada por las tres agencias participantes.

C. MARCO INSTITUCIONAL

Esta parte del proyecto será llevada a cabo por el Comité Inter-gubernamental para las Migraciones (CIM).

D. INSUMOS

CIM asignará dos Oficiales de Operaciones y una Secretaria mientras dure el proyecto. Además, el CIM proveerá el equipo de oficina, servicios de comunicación y útiles de oficina en general, así como el aporte de trabajo del personal de sus oficinas y Misiones en América Latina y países industrializados.

El CIM será responsable de la administración global de los fondos del proyecto para las actividades operacionales.

E. CALCULO DE COSTO DE LAS ACTIVIDADES OPERACIONALES

El costo de las actividades operacionales del proyecto ha sido calculado en base a la experiencia que el CIM ha adquirido con su programa de Retorno de Talentos. A continuación el desglose del costo estimado por retornante:

1.	Viaje del candidato y dos componentes de su familia (1 adulto y un niño) desde el país de residencia hacia el país de destino en América Latina, menos la contribución por migrante (20 por ciento del precio de la tarifa reducida) US\$ 1,500 - US\$ 300	US\$ 1,200
2.	Asistencia para el transporte de efectos personales y equipaje (tres personas (US\$ 250 cada una)	750
3.	Subsidio salarial por un período de 12 meses a US\$ 300 mensuales	3,600
4.	Asistencia a la integración (alojamiento y manutención para dos adultos y un niño), por un período máximo de dos meses	600
5.	Seguros médico y de accidentes por un año (US\$ 400 por adulto, US\$ 200 por niño)	1,000
	Total	<u>US\$ 7,150</u>
	Porcentaje sobre el costo de los servicios de reclutamiento y proceso de colocación del CIM	500
	Costo promedio total por retornante	<u>US\$ 7,650</u>
	El programa piloto contempla el retorno de 50 casos, con un costo total de	<u>US\$ 382,500</u>

Nota: (a) La ayuda económica que se otorgará variará de acuerdo a las características de cada caso y estará limitada a lo estrictamente necesario.

(b) Los presupuestos de costo han sido calculados para el año 1981 y están sujetos a modificaciones en las tarifas áreas tipo de cambio, etc.

V. PRESUPUESTO DEL PROYECTO CORRESPONDIENTE A CONTRIBUCIONES EXTERNAS

(En dólares US)

Región : América Latina

Título : Transferencia inversa de tecnología desde América Latina: causas, consecuencias y medidas para invertir la corriente.

A. Actividades de investigación

	Total		1982		1983	
	m/n	US\$	m/n	US\$	m/n	US\$
10. PERSONAL DEL PROYECTO						
11. <u>Expertos</u>						
11-01 Experto en población y desarrollo	24	110.600	12	50.300	12	60.300
11-02 Sociólogo	24	110.600	12	50.300	12	60.300
11-03 Asesor	12	60.000	6	30.000	6	30.000
Sub-total	<u>60</u>	<u>281.200</u>	<u>30</u>	<u>130.600</u>	<u>30</u>	<u>150.600</u>
13. <u>Apoyo administrativo</u>						
13-01 Asistente en investigaciones	24	77.000	12	37.000	12	40.000
Sub-total	<u>24</u>	<u>77.000</u>	<u>12</u>	<u>37.000</u>	<u>12</u>	<u>40.000</u>
15. Gastos de viaje de los Oficiales		6.500		3.000		3.500
16. Costos de la Misión		5.500		2.500		3.000
19. <u>Total rubro 10</u>		<u>370.200</u>		<u>170.100</u>		<u>197.100</u>
30. ENTRENAMIENTO						
32-01 Reunión de Expertos (Stgo.)		19.000		19.000		
39. <u>Total rubro 30</u>		<u>19.000</u>		<u>19.000</u>		
50. MISCELANEO						
51-00 Operaciones y mantenimiento de equipo - comput.		12.000		5.000		7.000
53-00 Varios		7.000		3.000		4.000
59. <u>Total rubro 50</u>		<u>19.000</u>		<u>8.000</u>		<u>11.000</u>
TOTAL		408.200		200.100		208.100
Costo de apoyo del programa (13%)		53.066		26.013		27.053
99. TOTAL GENERAL		<u>461.266</u>		<u>226.113</u>		<u>235.153</u>

B. Actividades operacionales

	Total	1982	1983
	US\$	US\$	US\$
10. Costos del programa			
11-00 Transporte de retornos	60.000	30.000	30.000
12-00 Transporte de equipajes	37.500	18.750	18.750
13-00 Subvenciones salariales	180.000	90.000	90.000
14-00 Asistencia de integración	30.000	15.000	15.000
15-00 Seguro médico y de accidentes	50.000	25.000	25.000
19. <u>Total rubro 10</u>	<u>357.500</u>	<u>178.750</u>	<u>178.750</u>
20. Personal			
21-00 Asesor (3 meses)	15.000		15.000
29. <u>Total rubro 20</u>	<u>15.000</u>		<u>15.000</u>
TOTAL	<u>372.500</u>	<u>178.750</u>	<u>193.750</u>
Costos de apoyo del programa	48.425	23.237.50	25.187.50
99. TOTAL GENERAL	<u>420.925</u>	<u>201.987.50</u>	<u>218.937.50</u>

C. Total general del Presupuesto del Proyecto

	Total	1982	1983
	US\$	US\$	US\$
A. Actividades de investigación	461.266	226.113	235.153
B. Actividades operacionales	420.925	201.987.50	218.937.50
C. TOTAL GENERAL DEL PRESUPUESTO DEL PROYECTO	<u>882.191</u>	<u>428.100.50</u>	<u>454.090.50</u>

VI. ESTIMACION DEL PRESUPUESTO CORRESPONDIENTE
A LA CONTRIBUCION EN ESPECIE DE CEPAL
(En dólares US)

Región : América Latina

Título : Transferencia inversa de tecnología desde América Latina: causas,
consecuencias y medidas para invertir la corriente.

	Total		1982		1983	
	m/n	US\$	m/n	US\$	m/n	US\$
10. PERSONAL DEL PROYECTO						
13. <u>APOYO ADMINISTRATIVO</u>						
13-01 Asistente en investigaciones	24	77.000	12	37.000	12	40.000
13-02 Secretaria	24	33.200	12	14.700	12	18.500
19. <u>Total rubro 10</u>	<u>48</u>	<u>110.200</u>	<u>24</u>	<u>51.700</u>	<u>24</u>	<u>58.500</u>
40. EQUIPO						
42-00 Equipo de oficina		12.000		12.000		
49. <u>Total rubro 40</u>		<u>12.000</u>		<u>12.000</u>		
50. MISCELANEO						
51-00 Espacio de oficina		26.000		12.000		14.000
52-00 Costos para informes		5.000		2.000		3.000
53-00 Varios		2.000		1.000		1.000
59. <u>Total rubro 50</u>		<u>33.000</u>		<u>15.000</u>		<u>18.000</u>
TOTAL		<u>155.200</u>		<u>78.700</u>		<u>76.500</u>

VII. ESTIMACION DEL PRESUPUESTO CORRESPONDIENTE
A LA CONTRIBUCION EN ESPECIE DEL CIM (EN U\$S)

Región : América Latina

Título : Transferencia inversa de tecnología desde América Latina :
causas, consecuencias y medidas para invertir la corriente.

	Total	1982	1983
	m/m US\$	m/m US\$	m/m US\$
20. PERSONAL DEL PROGRAMA			
21-01 Oficiales de Operaciones (2)	48 154.000	24 74.000	24 80.000
23-02 Secretaria	24 33.200	12 14.700	12 18.500
29. <u>Total rubro 20</u>	<u>72 187.200</u>	<u>36 88.700</u>	<u>36 98.500</u>
50. MISCELANEO			
55-00 Comunicaciones y material de oficina	30.000	14.000	16.000
59. <u>Total rubro 50</u>	<u>30.000</u>	<u>14.000</u>	<u>16.000</u>
TOTAL	<u>217.200</u>	<u>102.700</u>	<u>114.500</u>

