

**CENTRO DE ESTUDIOS  
INTERNACIONALES  
GILBERTO BOSQUES**



**REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE  
LABORALES, PREVISIÓN  
SOCIAL Y ASUNTOS JURÍDICOS  
DEL PARLAMENTO  
LATINOAMERICANO**

**Brasilia, Brasil**

**19 y 20 de agosto de 2015**

**Serie**

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**142**



# **REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE LABORALES, PREVISIÓN SOCIAL Y ASUNTOS JURÍDICOS DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO**

**Brasilia, Brasil  
19 y 20 de agosto de 2015**

Serie América Latina No. 142



## ÍNDICE

### REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE LABORALES, PREVISIÓN SOCIAL Y ASUNTOS JURÍDICOS DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO

Brasilia, Brasil, 19 y 20 de agosto de 2015

1. Agenda de la Reunión.	3
2. Acta de la XX Reunión.	5
3. Resumen Ejecutivo.	9
4. Proyecto de Ley Marco Procesal Laboral para América Latina. Documento aportado por Parlatino.	11
5. Empoderamiento de los Docentes: La Enseñanza en la Agenda para la Educación después de 2015. Comunicado de la 12ª Reunión del Comité Mixto OIT/UNESCO.	25
6. Reforma Educativa en México.	31
7. Medidas para Combatir o Mitigar la Fuga de Cerebros. Documento aportado por Parlatino.	45
8. En Busca de la Política Educativa y Migratoria Correcta.	51
9. ¿Fuga o Intercambio de Talentos? Nuevas Líneas de Investigación.	57





*Parlamento Latinoamericano*

**REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE LABORALES, PREVISION SOCIAL Y ASUNTOS JURIDICOS  
DEL PARLAMENTO  
LATINOAMERICANO**

**Brasilia, Brasil, 19 y 20 de agosto de 2015**

**AGENDA PRELIMINAR  
Salón: PLENARIO 6**

<b>HORARIO</b>	<b>ACTIVIDADES</b>	<b>RESPONSABLE / OBSERVACIONES</b>
<b>18 DE AGOSTO</b>		
	Llegada de los Parlamentarios, Traslado al hotel	Dirección de protocolo
<b>19 DE AGOSTO</b>		
08:30	Traslado de los legisladores al Senado Federal	Dirección de protocolo
09:30	<p><b>Inauguración de las Reuniones en el Plenario del Senado Federal</b></p> <p><b>Palabras de:</b>  <b>Sen. Renan Calheiros, Presidente del Senado (5 min)</b>  <b>Dip. Eduardo Cunha, Presidente de la Cámara de Diputados (5 min).</b>  <b>Sen. Flexa Ribeiro, Presidente del Grupo Brasileiro del Parlamento Latinoamericano (5 min)</b>  <b>Dip. Roy Daza, Secretario de Comisiones Alterno del Parlamento Latinoamericano (5 min)</b>  <b>Sen. Blanca Alcalá, Presidenta del Parlamento Latinoamericano (5 min)</b></p> <p><b>Palabras del Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil. Embajador Mauro Vieira (El ministro abrirá las reuniones de las comisiones con una palestra de 30 minutos)</b></p>	
10:45	<p>Comienzo de los trabajos Designación de un Secretario relator</p> <p><b>Tema I</b> Discusión de la Ley Marco Procesal Laboral</p>	
11:45	<b>Receso para café</b>	

<b>HORARIO</b>	<b>ACTIVIDADES</b>	<b>RESPONSABLE / OBSERVACIONES</b>
12:00	Continuación del tema I	
12:45	<b>Tema II</b> Mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores de la Educación. Tema conjunto con la Comisión de Educación en el Plenario 19	Este tema se tratará conjuntamente con la Comisión de Educación
13:00	<i>Almuerzo</i>	
15:00	Continuación del tema, si fuese necesario	
16:00	<i>Receso</i>	
16:15	<b>Tema II</b> Medidas para combatir o mitigar la “fuga de cerebros” Informe por país.	
18:00	Fin de la jornada	
19:00	<b>Coctel de bienvenida</b>	

<b>HORARIO</b>	<b>ACTIVIDADES</b>	<b>RESPONSABLE / OBSERVACIONES</b>
	<b>20 DE AGOSTO</b>	
09:00	Visita a los monumentos del Arquitecto Oscar Niemeyer	
13:00	<b>Almuerzo</b>	
15:00	<b>Continuación de los trabajos</b>	
16:00	<b>Receso</b>	
16:15	<b>Continuación de los trabajos</b> <b>Debate y conclusiones</b> <b>Lectura y aprobación del acta</b>	



## PARLAMENTO LATINOAMERICANO

### XX REUNION COMISION DE ASUNTOS LABORALES, PREVISION SOCIAL Y ASUNTOS JURIDICOS

PAÍS: Ecuador

FECHA: 29 de agosto de 2014

Lugar: Provincia de Imbabura

#### **PARTICIPANTES:**

Dip. Alfredo Asti	(Uruguay) Presidente
Dip. Angel Rodríguez	(Venezuela) Vicepresidente
Dip. Delsa Solórzano	(Venezuela)
Dip. Eusebio Alvarenga	(Paraguay)
Asambleísta Diego Salgado	(Ecuador)
Senadora Lenny Zaconeta	(Bolivia)
Dip. Iván Norambuena	(Chile)
Dip. Esther Quintana	(México)
Senador Luis Wagner	(Paraguay)

El Presidente Alfredo Asti da inicio a la reunión informando que el Senador Javier Lozano de México, encargado de la revisión y corrección del Proyecto de ley Marco Procesal Laboral, se excusó y no podrá asistir el día de hoy.

Se ratifica como legislador redactor a la Dip. Delsa Solórzano de Venezuela.

Seguidamente se da lectura a las conclusiones de la reunión anterior expresadas en el acta.

Posteriormente debido a la ausencia del Sen. Lozano, y en virtud de las múltiples observaciones que el Proyecto por él presentado contenía, se propone que el Proyecto base a discutir sea el propuesto por los Diputados Asti y Solórzano, con las modificaciones que acuerde la plenaria de la Comisión.

El Dip. Eusebio Alvarenga propone que los miembros de la Comisión nos pongamos de acuerdo sobre aspectos generales de derechos adjetivos laborales individuales. Debe establecerse la garantía del acceso a la justicia y la defensa de trabajador a través de la creación de la Defensoría del Trabajo o una figura similar, ya que es menester que exista un defensor público solventado por el Estado, al

cual el trabajador tenga la posibilidad de acudir en caso de requerirlo. Igualmente señala que está realizando un trabajo sobre el tema que consignará ante esta comisión.

Los parlamentarios presentes coinciden en la necesidad de diferir el punto, a los fines de poder profundizar en el tema, así como hacer las observaciones que correspondan al señalado proyecto. En este sentido, los parlamentarios consignarán vía correo electrónico de la Secretaría de Comisiones, así como a la Presidencia de la Comisión sus observaciones y recomendaciones antes de la realización de la primera reunión del próximo año cuando se debatirá de nuevo el tema.

El Dip. Ángel Rodríguez considera que se deben realizar todas las consultas, estudios y análisis necesarios a los fines de producir un proyecto de ley que verdaderamente cubra las necesidades de América Latina en este sentido. En consecuencia, considera que a un asunto tan importante no debe colocarse límites temporales para su redacción.

La Dip. Esther Quintana señala que a pesar de que ha enviado diversos documentos vía correo electrónico, no recibió acuse de recibo ni tampoco los señalamientos correspondientes en cuanto a que los mismos no correspondían al proyecto en discusión.

Señala igualmente que el proyecto al cual ahora le damos entrada para su discusión tampoco lo recibió electrónicamente. En virtud de lo cual considera que debe colocarse más cuidado al tema de la distribución de los materiales a los fines de poder ser eficientes en la producción de nuestros trabajos.

La Senadora Lenny Zaconeta de Bolivia, ratifica la necesidad de trabajar sobre el proyecto de ley propuesto hoy por los Diputados Asti y Solórzano, a los fines de poder avanzar en el proyecto acabado. Igualmente señala que en la ley se habla de facultades "inquisitivas" para el tribunal y el sistema inquisitivo fue abolido en su país.

Cuestiona igualmente los plazos establecidos en el proyecto de ley ya que los considera sumamente largos y ello no beneficia al trabajador.

Por lo demás considera que la conciliación no debe depender de la cuantía de lo reclamado, sino que debe ser obligatorio en todos los procesos. Igualmente considera que el proceso debe ser oral.

El Dip. Eusebio Alvarenga considera que se ha logrado un avance en cuanto a los puntos que necesariamente debemos acordar, como lo son: oralidad, plazos breves, regulación solo de derechos individuales y no colectivos, omitir completamente lo sustantivo y redactar la ley solo sobre lo adjetivo.

El Dip. Iván Norambuena Farias señala que si bien vamos a discutir con base en la propuesta presentada por los Diputados Asti y Solórzano, ello no implica la necesaria aprobación del mismo, en virtud de que las reformas laborales en su país han tenido algunos avances, e incluso algunos de los aspectos planteados en el Proyecto podrían constituir un retroceso conforme a la legislación laboral de Chile. Igualmente señala que el Gobierno ha anunciado la posibilidad de nuevas reformas laborales.

El Dip. Asti señala que en cuanto a los plazos, deben buscarse los equilibrios necesarios para proteger al trabajador y que logren adecuarse a la legislación de cada país.

En conclusión, queda aprobado que el proyecto a discutir y modificar, con base en los términos antes expuestos es el introducido por los Dip. Asti y Solórzano.

Concluido así el punto, se pasa a debatir sobre el temario de la Comisión para el próximo año.

1. Se reitera la necesidad de remitir por correo electrónico a Secretaría de Comisiones la Encuesta de Seguridad Social que deben contestar todos los países. Este tema será tratado en conjunto con la Comisión de Asuntos Económicos.
2. Mantener como tema a tratarse: propuestas de Educación en Seguridad Social en conjunto con la Comisión de Educación.
3. Agregar a listado de temas a tratar: Medidas para combatir o mitigar la "fuga de cerebros".
4. Discusión de la Ley Marco Procesal Laboral en los términos antes descritos.
5. Se reitera que los parlamentarios participantes comunicarán a las delegaciones de sus respectivos países el contenido y trámite del proyecto de Ley de Empleo Juvenil Decente, a los fines de evitar las distorsiones en su aprobación ocurridas en la Asamblea Anual del Parlatino de 2013.

Concluido así el punto, se pasa a debatir sobre el temario de la Comisión para el próximo año.

1. Se reitera la necesidad de remitir por correo electrónico a Secretaría de Comisiones la Encuesta de Seguridad Social que deben contestar todos los países. Este tema será tratado en conjunto con la Comisión de Asuntos Económicos.
2. Mantener como tema a tratarse: propuestas de Educación en Seguridad Social en conjunto con la Comisión de Educación.

3. Agregar a listado de temas a tratar: Medidas para combatir o mitigar la "fuga de cerebros"
4. Discusión de la Ley Marco Procesal Laboral en los términos antes descritos.
5. Se reitera que los parlamentarios participantes comunicarán a las delegaciones de sus respectivos países el contenido y trámite del proyecto de Ley de Empleo Juvenil Decente, a los fines de evitar las distorsiones en su aprobación ocurridas en la Asamblea Anual del Parlatino de 2013.

Agotados todos los temas, se convoca el inicio de sesiones para el próximo año.

Siguen firmas

Dip. Alfredo Asti	(Uruguay) Presidente
Dip. Ángel Rodríguez	(Venezuela) Vicepresidente
Dip. Delsa Solórzano	(Venezuela)
Dip. Eusebio Alvarenga	(Paraguay)
Asambleísta Diego Salgado	(Ecuador)
Senadora Lenny Zaconeta	(Bolivia)
Dip. Iván Norambuena	(Chile)
Dip. Esther Quintana	(México)
Senador Luis Wagner	(Paraguay)

## RESUMEN EJECUTIVO

La Comisión de Asuntos Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos del Parlamento Latinoamericano se reunirá en Brasilia, Brasil, para continuar con el estudio de la Ley Marco Procesal Laboral para América Latina, el cual reconoce al derecho como eje central de la solución pacífica de las controversias y exhorta a las instituciones encargadas de la impartición de justicia a dar respuestas rápidas y eficaces a fin de mantener un orden social.

Señala que los sistemas actuales de impartición de justicia laboral son inadaptados a las nuevas circunstancias sociales y económicas con las consecuencias que ello conlleva.

Destaca la importancia de la conciliación y mediación para encontrar soluciones que resuelvan las controversias laborales, ya que muchas veces el patrón se enfrenta a un sindicato que amenaza con irse a huelgas prolongadas, por lo que es necesario contemplar los derechos de los dueños de empresas sin poner a su vez en riesgo los de los trabajadores.

Este proyecto de Ley Marco consta de 25 artículos, los cuales contemplan las generalidades de los juicios; los derechos de los representantes y representados; las actuaciones ante los tribunales; las notificaciones; las pruebas; el procedimiento; las resoluciones y la ejecución de las mismas; los asuntos colectivos; las huelgas; la conclusión de las relaciones laborales por casos fortuitos o de fuerza mayor; los conflictos de seguridad social y; la supletoriedad.

Por otro lado se realizara una sesión de trabajo conjunta con la Comisión de Educación para analizar las condiciones laborales de los trabajadores de la educación en la región, ya que varios países presentan conflictos con los magisterios nacionales debido a las condiciones laborales actualmente existentes.

La insuficiente creación de empleo sigue siendo uno de los grandes problemas para la región de América Latina y el Caribe, muchos profesionales latinoamericanos ven mejores oportunidades en Estados Unidos y Europa. En algunos países del Caribe la migración ha llegado a ser del 90% según datos de la CEPAL. Además que la mayoría de las personas que migran no tiene intención de regresar debido a la falta de oportunidades en sus países.

Justamente en los países de la OCDE, donde ocurre alrededor del 70% de los intercambios mundiales de bienes y servicios, el número de inmigrantes altamente calificados casi se duplicó en la última década, pasando de 12 a 20 millones de personas, provenientes en su mayoría de países en desarrollo, según la UNESCO.

El Parlatino reconoce la necesidad de legislar para contribuir al crecimiento de las empresas puesto que de ello depende en gran medida que no sólo se puedan retener los talentos nacionales, sino atraer a otros, claro ejemplo de ello son Perú y Chile, donde las empresas están creciendo, no solo a nivel interno sino expandiéndose a otros países. También es necesario que los gobiernos de la región promuevan tanto las redes de conocimiento como los incentivos para el retorno del capital humano.

La presente carpeta incluye material de apoyo para los temas mencionados.

**PROYECTO DE LEY MARCO PROCESAL  
LABORAL PARA AMÉRICA LATINA**



# PROYECTO DE LEY MARCO PROCESAL LABORAL PARA AMÉRICA LATINA

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Uno de los fines primordiales del Derecho es la solución pacífica de las controversias, para lo cual se requiere de una respuesta rápida y eficaz por parte de las instituciones de impartición de justicia, a fin de mantener el orden social establecido.

En materia de derechos sociales, como lo son el laboral y el de seguridad social, esta garantía de acceso a la justicia pronta, se convierte en una necesidad primordial por la propia naturaleza de los intereses fundamentales que se protegen.

Los métodos tradicionales de procuración e impartición de justicia laboral, se encuentran inadaptados a las nuevas circunstancias sociales y económicas, lo que puede ocasionar graves exclusiones que impidan el acceso a la pronta resolución de las controversias.

Es innegable que el diálogo social se ha convertido en un dispositivo esencial para regular las relaciones de trabajo, mismas que son constantemente influenciadas por los cambios económicos, sociales y tecnológicos y que requieren una rápida adaptación a estas circunstancias; lo que conlleva a un diálogo tripartita complejo, ya que se integra tanto por representantes gubernamentales, como por líderes de trabajadores y empleadores adheridos a diferentes organismos y que no siempre comparten una posición uniforme.

Por estas razones, se considera vigente el modelo del tripartismo en instituciones de carácter internacional<sup>1</sup>, lo que nos lleva a recomendar la adopción de tal modelo para la integración de los órganos que procuren e impartan justicia laboral; sin menoscabo de que sean tribunales independientes con la plena facultad de ejecutar sus resoluciones.

Así también, se incluye la importancia de la conciliación y mediación para encontrar soluciones que resuelvan las controversias laborales, ya que estas formas “coexistenciales” de resolución, consideran la participación y corresponsabilidad de las partes involucradas.

El derecho social, especialmente el laboral, busca equilibrar a las partes involucradas. En efecto, se retoma el principio *in dubio pro operarium*, así como

---

<sup>1</sup> Existen, además, normas internacionales del trabajo y resoluciones de la que se refieren al tripartismo. Tales serían, entre otros, el Convenio 144 de la OIT sobre la *Consulta Tripartita* de 1976, y que se refiere a los procedimientos para la consulta tripartita con las organizaciones de trabajadores y de empleadores con el fin de promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

los pilares procesales de la materia: uninstancial, sencillez, oralidad, inmediatez, concentración, gratuidad.

No obstante, la realidad en materia colectiva no es, en muchas de las veces, un proceso equitativo ya que en la mayoría de los países integrantes, corresponde únicamente al sindicato someter a resolución una huelga prolongada. Dejar al arbitrio a una sola de las partes la solución de un conflicto que afecta una fuente de empleo, tiene como efecto el contrario al pretendido por las normas laborales: lograr el equilibrio entre los factores de la producción.

La huelga, por su naturaleza, es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores, que tiene por objeto lograr el equilibrio de las relaciones de trabajo. Por ello, no se justifican las huelgas con una duración tal, que pueda perjudicar a los propios trabajadores y a sus comunidades, a ciertas regiones y, en general, a la economía del país.<sup>2</sup>

Es por ello que se incluye, a falta de un acuerdo entre empleador y trabajadores, el arbitraje para la resolución de las huelgas, mismo que puede solicitar la parte interesada si transcurrido un término suficiente (60 días), no se concluye la huelga y continúan los efectos negativos para la fuente de trabajo y, en general, para la comunidad misma<sup>3</sup>.

Por otra parte y, en el mismo tema de huelga, se prevé un procedimiento para hacer valer los derechos de los terceros propietarios de bienes afectados por la misma, sin poner en riesgo los intereses de los trabajadores.

---

<sup>2</sup> El Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado que la decisión de suspender una huelga por un periodo razonable, con el fin de permitir a las partes lograr una solución negociada mediante esfuerzos de mediación o conciliación, no constituye en sí una violación de los principios de la libertad sindical. Por otra parte, tanto el Comité de Libertad Sindical, como la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, han señalado:

“... la legislación no puede imponer el arbitraje obligatorio con efectos vinculantes, como sustituto de la huelga, ni al inicio ni en el curso de un conflicto colectivo, salvo cuando se trate de un servicio esencial **o cuando la interrupción de un servicio no esencial dure tanto que se ponga en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en el conjunto o en una parte de la población** (y, por consiguiente, dicho servicio devenga así esencial)...

<sup>3</sup> No olvidemos que en los propósitos fundamentales del Parlamento se encuentran, entre otros:

- a. **Fomentar el desarrollo económico y social** de la comunidad latinoamericana y pugnar porque alcance la plena integración económica, política, social y cultural de sus pueblos;
- b. Defender la **plena vigencia de la libertad, la justicia social**, la independencia económica y el ejercicio de la democracia representativa y participativa, con estricto apego a los principios de la no intervención y de la libre autodeterminación de los pueblos;
- c. Velar por el estricto **respeto a los derechos humanos**;

Asimismo, en casos de necesidad para la terminación colectiva de las relaciones de trabajo, se considera un procedimiento sumario que coadyuve a las partes a una resolución oportuna.

Las prácticas de opacidad en los temas laborales, dificultan que los trabajadores ejerzan sus derechos y, en algunos casos, propician que no conozcan datos elementales sobre sus condiciones laborales.

La propuesta establece la publicidad y transparencia en la información de los registros de las organizaciones sindicales, los contratos colectivos y reglamentos interiores de trabajo depositados ante las autoridades laborales. Esta propuesta fortalece la libertad sindical, al tener los trabajadores acceso a mayor información que les permita una mejor toma de decisiones.

Por lo que se refiere a los llamados conflictos de seguridad social, que no son en realidad controversias entre trabajadores y empleadores, es común que no tengan un procedimiento especial, por lo que son substanciados actualmente a través de la vía ordinaria laboral, ante la carencia de disposiciones expresas o de tribunales especializados.

Los conflictos de esta naturaleza (seguridad y previsión social), son promovidos por trabajadores que en su mayoría han concluido su vida laboral y solicitan el otorgamiento o modificación de una pensión, o bien por personas que sufrieron un riesgo de trabajo o que padecen una enfermedad no profesional.

Por este motivo, en tanto no existan tribunales especializados en materia de seguridad social, debe existir un procedimiento que permita mayor celeridad a la tramitación y resolución de este tipo de conflictos, lo cual beneficiará a un grupo socialmente vulnerable.

El afán de establecer un proceso laboral sencillo e incluyente, llevó a nuestros legisladores a considerar que las personas que tramitaran los conflictos laborales no tenían que ser expertos en la materia. Desafortunadamente hoy esto se ha convertido en una situación que afecta a todas las partes en los juicios. La falta de capacidad –y muchas veces de ética— propician tardanza e inseguridad en los procedimientos; es la razón por lo que se incluyó el requisito de la profesionalización de la representación de las partes.

La transparencia en los derechos de los trabajadores, la protección de las garantías fundamentales, la agilización y real sencillez de los procesos son las consideraciones que se han tomado para elaborar la presente Ley Marco.

## LEY MARCO PROCESAL LABORAL PARA AMÉRICA LATINA

### PROYECTO DE LEY MARCO PROCESAL LABORAL PARA AMÉRICA LATINA

#### I. GENERALIDADES

**Artículo 1º.** La presente ley es aplicable al trámite y resolución de los conflictos individuales y colectivos de trabajo, con motivo de las reclamaciones que se den en el ámbito de las relaciones laborales, ya sea entre trabajadores, con sus empleadores, las organizaciones sindicales, o entre éstas.

**Artículo 2º.** Las controversias laborales serán resueltas por tribunales imparciales, integrados preferentemente de forma tripartita, en los cuales haya una representación de los trabajadores o sus organizaciones sindicales, de los empleadores y del Gobierno.

Los tribunales estarán expeditos para impartir la justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

**Artículo 3º.** El proceso laboral será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral, y durante cualquiera de sus etapas deberá privilegiarse la conciliación y mediación como medida alterna de solución. Los tribunales tienen la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr una mayor economía, concentración y sencillez en el proceso.

Cuando la demanda del trabajador sea incompleta por no comprender todas las prestaciones o derechos que le correspondan por ley, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, los tribunales deberán subsanarla y, en su caso, requerir que se hagan las aclaraciones correspondientes.

En la interpretación de las disposiciones legales, debe tomarse en consideración que el trabajo es un Derecho Humano, reconocido y tutelado por las normas fundamentales y en caso de duda, siempre prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.

#### II. DE LA REPRESENTACIÓN

**Artículo 4º.** Las partes pueden comparecer a juicio por sí o a través de representantes legales o apoderados, en cuyo caso deberán necesariamente contar con la autorización correspondiente para ejercer la profesión de abogado o su equivalente.

El Estado garantizará la existencia de representación profesional y gratuita para los trabajadores que así lo soliciten, para lo cual contará con una Procuraduría o Defensoría de Oficio para los trabajadores.

### **III. DE LAS ACTUACIONES ANTE LOS TRIBUNALES**

**Artículo 5º.** Las audiencias en los procedimientos laborales serán públicas, salvo que para su mejor despacho requieran ser privadas.

Las audiencias y diligencias deberán realizarse en días y horas hábiles, salvo casos de urgencia y que expresamente así se haya ordenado por el tribunal; o tratándose de los procedimientos de huelga, en los que todos los días y horas serán hábiles.

Se consideran días hábiles, todos aquellos en los que los tribunales tengan labores normales. Son horas hábiles, las comprendidas entre las siete y las diecinueve horas.

**Artículo 6º.** Las cuestiones incidentales que se planteen por las partes durante los procedimientos, serán resueltas de plano por el tribunal.

**Artículo 7º.** Las partes, sus apoderados o representantes, los terceros y peritos que intervengan en los procedimientos, lo harán bajo protesta de decir verdad y al que declare con falsedad o presentare documentos o testigos falsos, se le impondrán las sanciones penales que correspondan. Los Tribunales laborales deberán de oficio, hacer la denuncia correspondiente.

A los abogados de las partes además de las sanciones penales que les correspondan, se les podrá imponer suspensión para ejercer la profesión hasta por cinco años, dependiendo de la gravedad de la falta a juicio del tribunal.

### **IV. DE LAS NOTIFICACIONES**

**Artículo 8º.** La primera notificación, el emplazamiento, los autos y resoluciones con apercibimientos y la resolución definitiva, deberán notificarse de forma personal, el resto de las notificaciones, surtirán sus efectos al realizarse en los estrados del tribunal respectivo.

En su primera comparecencia, las partes deben señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la jurisdicción del tribunal del conocimiento, y en caso de no hacerlo, las notificaciones surtirán sus efectos por medio de los estrados, aún las de carácter personal.

Tratándose de la primera notificación o emplazamiento, el notificador deberá cerciorarse con todos los elementos que tenga a su alcance, que en el lugar

indicado, habita, labora o tiene su principal asiento de negocios la persona buscada; si estuviere presente ésta o su representante legal, procederá a realizar la notificación, en caso contrario, dejará citatorio para que lo espere al día hábil siguiente. Si no obstante el citatorio previo, en la fecha indicada no se encontrare la persona buscada o su representante legal, el notificador realizará la notificación con cualquier persona que se encuentre en el domicilio y en caso de que estuviera cerrado, realizará la notificación por instructivo fijando una copia de la resolución a notificar en la puerta de la entrada.

Las notificaciones personales surten sus efectos desde el momento en que quedan hechas y las realizadas por los estrados, al día siguiente de su publicación.

## **V. DE LAS PRUEBAS**

**Artículo 9º.** En los procedimientos laborales, son admisibles todas las pruebas que no sean contrarias a derecho, a la moral o a las buenas costumbres. Los tribunales podrán no admitir pruebas insidiosas, inútiles o intrascendentes, cuando éstas se aparten de los hechos de la controversia.

Los tribunales deberán garantizar la admisión y desahogo de pruebas contenidas en medios electrónicos o magnéticos y, en general, los medios aportados por los avances de la ciencia.

Cuando para el desahogo de algún medio probatorio fuera necesario auxiliarse de peritos, siempre que el trabajador lo solicite, se le proporcionará el o los que fueren necesarios sin costo alguno. Los tribunales deben contar con una lista pública de los peritos autorizados para intervenir en las controversias laborales, ya sea como peritos del trabajador o terceros en discordia.

## **VI. DEL PROCEDIMIENTO**

**Artículo 10.** El procedimiento para la solución de disputas laborales, se reducirá a la presentación de la demanda, a la celebración de las audiencias de ratificación y contestación; de ofrecimiento y admisión de pruebas, y al dictado de la resolución.

Cuando el Tribunal advierta que una persona puede ser afectada con la resolución que se dicte en el juicio, deberá llamarlo de oficio o a petición de parte para que deduzca sus derechos.

Una vez admitida la demanda, se ordenará emplazar a juicio al demandado o a los terceros, a los que se les entregará copia autorizada de la demanda y del acuerdo de admisión, en el que también constará la fecha para la celebración de la audiencia de ratificación y contestación a la demanda. La notificación deberá realizarse cuando menos con diez días de anticipación a la fecha para la

celebración de la audiencia, en la que el demandado deberá dar contestación a la demanda.

Si el actor no concurre a la audiencia de ratificación y contestación, se le tendrá por ratificada su demanda; si es el demandado quien deja de asistir a la audiencia, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario; para el caso de terceros llamados a juicio, se les tendrá por no interesados y sujetos a las resultas del juicio.

Una vez ratificada y contestada la demanda, se citará a las partes para la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, dentro de los diez días siguientes.

**Artículo 11.** En la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, cada una de las partes ofrecerá las que a sus intereses corresponda, pero al trabajador se le relevará de la carga de la prueba cuando el tribunal, por otros medios, pueda llegar al conocimiento de los hechos, para lo cual requerirá al empleador para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar, bajo el apercibimiento que de no presentarlos se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador.

En todo caso corresponderá al empleador probar su dicho cuando exista controversia sobre:

- I. Fecha de ingreso del trabajador;
- II. Antigüedad del trabajador;
- III. Faltas de asistencia del trabajador;
- IV. Causa de rescisión de la relación de trabajo;
- V. Terminación de la relación o contrato de trabajo para obra o tiempo determinado;
- VI. Constancia de haber dado aviso por escrito al trabajador o a la autoridad laboral competente de la fecha y la causa de su despido;
- VII. El contrato de trabajo;
- VIII. Jornada de trabajo ordinaria y extraordinaria;
- IX. Pagos de días de descanso y obligatorios;
- X. Disfrute y pago de las vacaciones;
- XI. Pago de las primas comprendidas en las leyes;

## XII. Monto y pago del salario;

La pérdida o destrucción de los documentos señalados en este artículo, por caso fortuito o fuerza mayor, no releva al empleador de probar su dicho por otros medios.

**Artículo 12.** Si el actor no concurre a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, se le tendrán por ofrecidas aquellas que hubiere acompañado a la demanda. Si es el demandado quien no comparece a la audiencia, se le tendrá por perdido el derecho de ofrecer pruebas y objetar las de su contrario.

Fuera de las pruebas ofrecidas en esta audiencia, sólo se admitirán aquellas que se refieran a hechos supervenientes.

**Artículo 13.** En el mismo auto en el que se admitan las pruebas, se señalará fecha para su desahogo en un plazo que no exceda de quince días.

En todo caso los tribunales tomarán todas las medidas que resulten necesarias para que el desahogo de las pruebas sea fácil, ágil y breve.

Los terceros que tengan documentos en su poder que sean necesarios para resolver el juicio, deberán aportarlos cuando así se les requiera.

Los testigos están obligados a comparecer ante los Tribunales a rendir testimonio de los hechos que les consten, en caso de negativa serán presentados con el auxilio de la fuerza pública.

En el ámbito de sus facultades, todas las autoridades están obligadas a brindar apoyo a los Tribunales laborales para el ágil desahogo de los procedimientos.

**Artículo 14.** Una vez desahogadas las pruebas, las partes presentarán en el término que fije el Tribunal sus alegatos. Hecho lo anterior, se declarará cerrada la instrucción y se turnarán los autos para emitir la resolución correspondiente, en un plazo que no exceda de quince días.

## VII. DE LAS RESOLUCIONES

**Artículo 15.** Las resoluciones de los tribunales deberán ser completas, analizaran los hechos en conciencia y resolverán a verdad sabida y buena fe guardada, sin necesidad de sujetarse a formulismos respecto de la valoración de las pruebas, pero expresarán con claridad la motivación y fundamentación de sus determinaciones.

**Artículo 16.** Una vez elaborado, discutido y aprobado el proyecto de resolución, será firmado por los integrantes del tribunal y se ordenará su inmediata notificación a las partes.

Las resoluciones de los tribunales laborales, son inapelables y no admiten ningún recurso en su contra. Lo anterior, sin perjuicio de los mecanismos de control constitucional y de Derechos Humanos que prevean las leyes.

## **VIII. DE LA EJECUCIÓN**

**Artículo 17.** Las resoluciones deben cumplirse voluntariamente dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación. Las partes podrán pactar distintas modalidades para el cumplimiento.

Tratándose de condenas, a petición de la parte que obtuvo y una vez transcurrido el término a que se refiere el párrafo anterior, el tribunal del conocimiento mandará requerir el cumplimiento de su resolución y autorizará para que, de ser necesario, ante la negativa de pago se embarguen bienes suficientes que garanticen el monto de la condena.

Tratándose de trabajadores, las contribuciones, derechos e impuestos que se generen con motivo de la ejecución de las resoluciones de los tribunales laborales, serán dispensadas.

**Artículo 18.** Los bienes embargados para el cumplimiento de resoluciones de tribunales laborales, quedarán en garantía para el pago preferente de esos créditos frente a cualquier otro.

Los bienes embargados serán rematados en subasta pública, pudiendo los trabajadores concurrir como postores con el importe de sus créditos.

Si los bienes fueren adjudicados a los trabajadores, pasarán a ellos libres de todo gravamen.

## **IX. DE LOS ASUNTOS COLECTIVOS**

**Artículo 19.** En el proceso de registro de organizaciones sindicales y contratación colectiva de trabajo, deberán observarse los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía, equidad y democracia sindical.

Las autoridades de trabajo, están obligadas a hacer pública la información de los registros sindicales y de la contratación colectiva de trabajo, a través de sus páginas oficiales de Internet, o cualquier otro medio de fácil acceso.

**Artículo 20.** En los procedimientos en que dos o más organizaciones sindicales disputen la representación mayoritaria en un centro de trabajo y en los procedimientos de huelga, el voto de los trabajadores deberá ser libre, directo y secreto.

## **X. DE LA HUELGA**

**Artículo 21.** Las huelgas serán legales siempre que hayan sido acordadas por la mayoría de los trabajadores y que su objeto sea lícito y que la suspensión de labores no se lleve a cabo con violencia.

El Estado determinará las restricciones a este derecho tratándose de servicios públicos, para asegurar la continuidad de la prestación de los mismos.

Una vez acordada una huelga, se presentará el pliego petitorio al empleador, por conducto del tribunal. En este escrito, se expresarán concretamente las peticiones de los trabajadores, la forma en que deben satisfacerse y la fecha en que, de no llegar a un arreglo se suspenderán las labores.

El tribunal notificará al empleador dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes y citará a las partes a una audiencia de conciliación, en la que tratará de que lleguen a un convenio para dar por terminado el conflicto; de no ser posible, procederá la suspensión de las labores.

Si dentro de los sesenta días naturales siguientes a la suspensión de las labores, las partes no han podido alcanzar un acuerdo, se iniciará el procedimiento ante el tribunal, mismo que de forma sumaria resolverá sobre el derecho alegado y, en su resolución, ordenará la reanudación de las labores.

Si la huelga resultare imputable al empleador, en su resolución el tribunal lo condenará a satisfacer las peticiones de los trabajadores en cuanto fueran procedentes y de cumplimiento cierto y además, a pagarles los salarios que hubieren dejado de percibir durante la suspensión de las labores.

En caso de que no fuera imputable la huelga al empleador, los trabajadores estarán obligados a reanudar labores a las setenta y dos horas siguientes a la que el Tribunal notifique a la representación sindical la resolución, si no lo hicieren y no existiera causa justificada para ello, quedarán terminados los contratos individuales de trabajo, sin responsabilidad para el empleador.

**Artículo 22.** Los bienes propiedad de terceros que se encuentren en una empresa o establecimiento en huelga, no quedarán afectados por la misma, pero no podrán sustraerse sin que antes se hubiese agotado el término a que se refiere el tercer párrafo del artículo 21 de esta ley. Si transcurrido dicho término sin que se hubiese alcanzado un acuerdo para la terminación de la huelga, los propietarios de los bienes a que se refiere este artículo, podrán solicitar al tribunal que a su costa se

autorice la sustracción de dichos bienes, siempre y cuando fuera procedente al amparo del instrumento jurídico que hubiese suscrito con el empleador y por virtud del cual dichos bienes se encontraren en su poder.

## **XI. DE LA TERMINACIÓN DE LAS RELACIONES DE TRABAJO POR CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR**

**Artículo 23.** Cuando existan causas de fuerza mayor o caso fortuito no imputables al empleador, que produzcan por sí mismas la terminación de los efectos de las relaciones de trabajo, si se comprueba el hecho o la causa ante el Tribunal, previo el procedimiento que se reducirá a una única audiencia en la que no podrá resolverse cuestión distinta a los hechos y causas que originaron el conflicto, el tribunal aprobará la terminación de la relación de trabajo mediante el pago de una indemnización para los trabajadores equivalente al setenta por ciento de la que les hubiese correspondido en caso de despido injustificado. En este caso, los trabajadores no tendrán derecho a que se les paguen salarios vencidos durante el tiempo que dure el procedimiento de aprobación.

Si el empleador no acredita a satisfacción del tribunal los hechos y causas invocados, se le condenará a la reanudación de las relaciones de trabajo y al pago de los salarios que hubiesen dejado de percibir los trabajadores durante la tramitación del procedimiento.

## **XII. DE LOS CONFLICTOS DE SEGURIDAD SOCIAL**

**Artículo 24.** Cuando la legislación aplicable determine que los mismos Tribunales deberán conocer y resolver las controversias laborales y las de los asegurados y las instituciones de seguridad social, las últimas deberán sustanciarse mediante procedimientos especiales y sumarios, reducidos a la presentación de la demanda y a la celebración de una audiencia en la que se contestará la demanda, se ofrecerán, admitirán y desahogarán las pruebas y si la naturaleza del negocio lo permite, se emitirá la resolución de la controversia.

## **XIII. DE LA SUPLETORIEDAD**

**Artículo 25.** En lo no previsto por esta ley, se aplicarán supletoriamente las normas Constitucionales, los tratados internacionales o las normas de derecho procesal federal y común, que regulen casos semejantes.

OoOoo



**EMPODERAMIENTO DE LOS DOCENTES: LA  
ENSEÑANZA EN LA AGENDA PARA LA  
EDUCACIÓN DESPUÉS DE 2015**



## **EMPODERAMIENTO DE LOS DOCENTES: LA ENSEÑANZA EN LA AGENDA PARA LA EDUCACIÓN DESPUÉS DE 2015\***

El Comité Mixto OIT/UNESCO de Expertos sobre la Aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente (en adelante el Comité Mixto), congregado en su 12ª reunión ordinaria en París los días 20 a 24 abril de 2015<sup>4</sup>,

*Reconociendo* la importancia de las deliberaciones internacionales mantenidas sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, en particular, el Objetivo 4 relacionado con la educación y su meta relativa a los docentes,

*Preocupado* por el hecho de que, aunque se espera mucho del personal docente en la agenda para después de 2015, su situación se ve seriamente amenazada en todo el mundo,

*Considerando* que la Recomendación de la OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente (1966) y la Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior (1997) son más pertinentes que nunca para orientar las políticas destinadas a fortalecer la situación del personal docente,

Adopta el siguiente comunicado <sup>5</sup>:

1. El Comité Mixto valora los importantes progresos alcanzados durante los últimos dos decenios en todo el mundo para aumentar constantemente el número de docentes, en particular en la enseñanza secundaria. Toma nota con satisfacción de que la calidad del personal docente se reconoce cada vez más

---

\* Comunicado de la 12.ª Reunión del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente presentado al Foro Mundial sobre la Educación celebrado en 2015.

<sup>4</sup> El Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente fue creado en 1967, después de que en 1966 la OIT y la UNESCO hubieran adoptado una Recomendación de gran alcance relativa a la situación del personal docente. Desde 1997, después de que la UNESCO adoptara la Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, el Comité Mixto también se encarga de examinar los principales problemas que enfrenta el personal de la enseñanza superior. Compuesto por expertos independientes en educación provenientes de todo el mundo, el Comité Mixto se reúne cada tres años para examinar las principales tendencias de la educación y la enseñanza, y formular las recomendaciones que sean pertinentes. Examina asimismo las alegaciones presentadas por los sindicatos de docentes relativas al incumplimiento de los principios contenidos en la Recomendación. Las recomendaciones del Comité Mixto no son vinculantes y buscan orientar las acciones de las autoridades nacionales, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros actores del sector de la educación.

<sup>5</sup> El presente comunicado refleja las opiniones del Comité Mixto OIT/UNESCO. Como el Consejo de Administración de la OIT y el Consejo Ejecutivo de la UNESCO no pudieron examinar el comunicado a tiempo para el Foro Mundial sobre la Educación, las opiniones expresadas en él pertenecen exclusivamente al Comité Mixto, y su publicación no significa que cuente con la aprobación de la OIT o la UNESCO.

como el factor individual más importante para ofrecer un aprendizaje efectivo, y de que un amplio conjunto de pruebas respalda este parecer.

2. No obstante, al Comité Mixto le preocupan en gran medida los desafíos persistentes que plantean la falta de docentes y la poca consideración de que es objeto el personal docente en todos los niveles de enseñanza, señalados en el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo de 2015, y por las organizaciones de docentes, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil.

3. En particular, el Comité Mixto ha tomado nota de que las últimas tendencias muestran:

a) una continua falta de reconocimiento de la docencia como profesión en todos los niveles (desprofesionalización), impulsada por la adopción de medidas de austeridad y de sistemas de rendición de cuentas mal diseñados. Estas tendencias han tenido repercusiones en la seguridad y la salud de los docentes, en particular, en su bienestar psicológico (agotamiento) y seguridad física;

b) un debilitamiento del diálogo social en la educación;

c) una falta de participación de los docentes y de sus organizaciones en las reformas de las políticas educativas;

d) un deterioro de la situación y las condiciones de trabajo de los docentes;

e) un aumento de las disparidades de los requisitos en materia de calificaciones en todos los niveles de enseñanza;

f) un aumento de la privatización de la educación con fines de lucro y sus correspondientes consecuencias en la calidad de la educación;

g) una violencia dirigida específicamente contra las escuelas y el personal docente.

4. Por otra parte, el personal encargado de la educación de la primera infancia es el que menos reconocimiento, valoración e inversión en su desarrollo profesional recibe, a pesar de que cada vez más se reconoce la importancia de la educación de la primera infancia para sentar las bases del aprendizaje a lo largo de toda la vida.

5. En relación con el objetivo y las metas de la educación para 2030, el Comité Mixto observa con preocupación el enfoque limitado adoptado respecto del personal docente, que pone énfasis principalmente en garantizar una oferta adecuada de docentes. El Comité Mixto ha observado que la meta relativa a los

docentes figura en los "Medios de aplicación", dando a entender que se considera al personal docente meramente un "insumo" del sistema educativo.

6. El Comité Mixto cree firmemente que los docentes no son solo un medio de aplicación de los objetivos de educación, sino que son la clave de la sostenibilidad y la capacidad de los países para alcanzar los resultados del aprendizaje y crear sociedades basadas en el conocimiento, los valores y la ética. Por esta razón, la situación de la docencia como profesión debe abordarse como un elemento fundamental de los objetivos en materia de educación.

7. El Comité Mixto está convencido de que la condición fundamental para obtener una educación de calidad en todos los niveles consiste en garantizar que cada educando sea formado por un docente calificado, motivado, apoyado profesionalmente y capaz de participar en la toma de decisiones en materia de educación.

8. En vista de lo que precede, el Comité Mixto pide a los gobiernos, las organizaciones y sindicatos de docentes, los asociados internacionales para el desarrollo y demás partes interesadas en la educación que adopten medidas urgentes, de conformidad con las disposiciones de las Recomendaciones de 1966 y 1997, con el fin de:

a) garantizar que el papel central de los docentes en la plena consecución de todas las metas para 2030 relacionadas con la educación se reconozca explícitamente y figure como una de las metas fundamentales del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 relacionado con la educación;

b) garantizar que la docencia se reconozca y respete públicamente como profesión;

c) garantizar que los docentes en activo estén adecuadamente calificados gracias a procesos de formación formales en función de las necesidades de cada país;

d) elaborar estrategias destinadas a ofrecer incentivos apropiados, como una remuneración competitiva, perspectivas de carrera claras y oportunidades de formación profesional continua para atraer a buenos candidatos y retenerlos en la profesión docente;

e) establecer y respetar marcos jurídicos y mecanismos institucionales apropiados que garanticen el diálogo social y unas condiciones de trabajo aceptables para los docentes;

f) garantizar que los docentes y sus organizaciones participen activamente y de forma constructiva en los debates sobre las políticas y en los esfuerzos de reforma del sector de la educación;

g) determinar y acordar un amplio conjunto de indicadores clave con el fin de realizar un seguimiento sistemático de los avances logrados respecto de la situación y la calidad de la profesión docente en los niveles mundial, regional y nacional;

h) identificar buenas prácticas que propicien la mejora de la docencia, con el fin de promover más acciones positivas por parte de los gobiernos y de otras partes interesadas;

i) analizar y abordar los nuevos desafíos que se planteen en la educación en diversos ámbitos como la evolución del entorno escolar, las nuevas tecnologías y la privatización con fines de lucro;

j) elaborar políticas y estrategias para proteger a los docentes de la violencia en un marco de escuelas exentas de violencia, y, en zonas de conflicto armado, cumplir con los principios internacionales que prohíben los ataques a escuelas o su utilización con fines militares.

# **REFORMA EDUCATIVA EN MÉXICO**



## REFORMA EDUCATIVA EN MÉXICO<sup>6</sup>

### INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional en materia educativa dota al Sistema Educativo Nacional de los elementos que impulsen su mejoramiento y fortalezcan la equidad. Asegura la obligación del Estado de garantizar la calidad de la educación pública obligatoria; la creación de un servicio profesional docente; el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, y la constitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación -INEE-, como máxima autoridad en materia de evaluación.

La reforma constitucional da pauta para la promulgación de la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y a reformas a la Ley General de Educación y a la Ley de Coordinación Fiscal.

La reforma constitucional y las leyes secundarias constituyen la base jurídica de la cual se carecía para dar curso a la creación de nuevas condiciones para el fortalecimiento del sistema educativo. La Reforma emprendida deberá tener un desdoblamiento progresivo que finalmente resulte en mejores prácticas educativas para el mejor aprendizaje de los alumnos.

Una de las tantas acciones derivadas de ese desdoblamiento es la consulta nacional para la revisión del modelo educativo, tanto para la educación básica como para la educación media superior. También abarca a la educación normal, con miras a establecer un plan integral de diagnóstico, rediseño y fortalecimiento para el sistema de normales públicas.

Los resultados de esa consulta, que se llevó a cabo entre febrero y junio de 2014, serán muy relevantes para la concreción de la Reforma Educativa. De ellos se desprenderán aspectos medulares como la estructura curricular y los rasgos que deben tener los egresados de la educación obligatoria. Para la concreción de la Reforma será fundamental la actuación de las autoridades educativas estatales.

La Reforma Educativa busca los objetivos fundamentales siguientes:

- Responder a una exigencia social para fortalecer a la educación pública, laica y gratuita.
- Asegurar una mayor equidad en el acceso a una educación de calidad.
- Fortalecer las capacidades de gestión de la escuela.

---

<sup>6</sup> Presidencia de la República. Disponible en la página web: [http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/04/RESUMEN\\_DE\\_LA\\_EXPLICACION\\_REFORMA\\_EDUCATIVA.pdf](http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/04/RESUMEN_DE_LA_EXPLICACION_REFORMA_EDUCATIVA.pdf)

- Establecer un servicio profesional docente con reglas que respetan los derechos laborales de los maestros.
- Propiciar nuevas oportunidades para el desarrollo profesional de docentes y directivos.
- Sentar las bases para que los elementos del Sistema Educativo sean evaluados de manera imparcial, objetiva y transparente.

Estos objetivos se verán traducidos en beneficios concretos para los mexicanos:

- Una mejora sustancial de la calidad de la educación.
- El fortalecimiento de la gratuidad de la educación pública.
- La escuela fortalecida y apoyada, en el centro de las decisiones fundamentales.
- Una evaluación que tiene como ejes el mérito y el reconocimiento de la vocación docente.
- Una educación inclusiva que esté al alcance de todos.
- El buen uso de los recursos públicos.

## **PRINCIPALES TRANSFORMACIONES DEL SECTOR EDUCATIVO**

### **Autonomía de gestión escolar**

La escuela ha sido el último eslabón de una cadena de mando vertical en el sistema del cual forma parte. Sin embargo, de ella se espera todo: los aprendizajes relevantes, la retención de alumnos, el abatimiento de la deserción y la reprobación; la formación en valores, la atención individual de cada alumno; la organización del espacio escolar; la participación de los padres, etc.

Resulta indispensable precisar la distribución de responsabilidades, condiciones y procesos que permiten a las escuelas estar en el centro de las políticas educativas. Esta es una condición para que pueda responder con creatividad y pertinencia a los desafíos actuales de la educación.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

La Reforma sitúa a la escuela en el centro del sistema educativo. Es en ella donde los alumnos aprenden y donde los maestros se desarrollan profesionalmente. Las escuelas deben tener la capacidad de gestión para realizar sus funciones, y las

autoridades la obligación de proporcionarles los recursos necesarios para cumplir con su cometido.

La autonomía escolar representa la posibilidad de que las escuelas puedan tomar las decisiones que correspondan a su mejor funcionamiento. Para ello deberá disponer de los recursos públicos y de los apoyos administrativos que le permitan organizarse en torno a su quehacer. La escuela pública podrá fortalecer su compromiso con los aprendizajes de los alumnos, y desempeñarse como promotora de cambio y de transformación social.

La sobrecarga administrativa debe ser sustancialmente aligerada para que las escuelas y las supervisiones puedan concentrarse en las tareas propiamente educativas.

Los Consejos Técnicos Escolares deben poder trabajar sistemáticamente para trazar una ruta de mejora y darle seguimiento. A partir del ciclo escolar 2013-2014 en la educación básica dichos Consejos sesionan al menos ocho veces al año. Como parte de las estrategias para el buen funcionamiento de las escuelas se prevé asegurar la normalidad mínima escolar, es decir, que se cumpla un conjunto de condiciones esenciales para la adecuada marcha de toda escuela.

### **Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE)**

Ha sido común que los maestros realicen su función de manera aislada, con escasos apoyos y poca colegialidad. Asimismo, las escuelas no han contado con apoyos técnicos suficientes para su fortalecimiento. La evaluación exige esfuerzos organizados de los directores y maestros, pero todo ello puede ser sustancialmente más eficaz cuando se recibe asistencia de personal competente para el acompañamiento del quehacer docente.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

La Reforma contempla el SATE como un apoyo institucional y profesional cercano a los maestros para mejorar su práctica profesional y para propiciar el mejor funcionamiento de las escuelas. A través del SATE se deberá:

- Organizar una estructura competente que trabaje en la asistencia para la adopción de métodos y estrategias más provechosas de enseñanza a partir de la reflexión con los maestros.
- Asegurar que dentro de los planteles los profesores dispongan de tiempo para trabajar en la planeación de clases, reflexión sobre resultados, conversación sobre los problemas de los alumnos, análisis de las evaluaciones y seguimiento de los avances alcanzados.

## **La participación de los padres de familia**

Los padres de familia no tienen la costumbre de involucrarse en las escuelas, no cuentan con una tradición que les haga sentir que la escuela les pertenece. Al reforzar la vida interna de la escuela será posible construir bases nuevas para la participación de los padres de familia. Su colaboración es muy necesaria para contribuir a la formación integral de los alumnos.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

La Reforma fomenta la participación de los padres de familia. Al ser los principales responsables de la educación de sus hijos, tienen el derecho de organizarse en cada escuela para diversos propósitos:

- Como observadores en los procesos de evaluación de los docentes.
- En los mecanismos de diálogo entre escuelas y comunidades.
- Como miembros de los consejos de participación de cada escuela.

## **Sistema educativo responsable y eficiente**

Es indispensable introducir modificaciones relevantes a la organización, así como a las prácticas que tienen lugar tanto en el espacio en el que la autoridad ejerce su función de planeación y conducción de la educación, como en los centros escolares en donde tiene lugar el hecho educativo.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

El papel de la autoridad debe consistir, fundamentalmente, en organizar una administración abocada a la atención eficaz del plantel, que brinde a la escuela los recursos indispensables. Una administración con la capacidad para estar oportunamente presente donde la necesidad educativa la reclama.

La autoridad también debe descargar a los planteles de tareas improductivas y, a cambio, dotarlos de las atribuciones que les permitan planear y organizar su trabajo, tomar decisiones y resolver por sí mismos asuntos que hasta ahora han sido generadores de burocracia.

## **Sistema de Información y Gestión Escolar (SIGE)**

Los procesos administrativos y los flujos de información en el sistema educativo siguen funcionando de manera tradicional, con escaso soporte tecnológico. Una parte importante de la energía del sistema educativo, en especial en la educación básica, se destina a tareas administrativas que podrían ser resueltas a más bajo costo y con mayor calidad.

Adicionalmente la información que se genera suele quedar registrada en papel o en bases de datos aisladas que dificultan la gestión educativa. Se requiere de un sistema diferente, en el que la operación ordinaria deje registros en bases de datos integradas para explotar la información en beneficio de todos los participantes.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

La creación del SIGE permitirá reducir las cargas administrativas de maestros y directivos y lograr una comunicación fluida entre los directores de las escuelas y las autoridades educativas, aprovechando las tecnologías para el mejor funcionamiento del aparato educativo.

Con el SIGE se promoverá el fortalecimiento de la autonomía de gestión en las escuelas. Concentrará la información requerida para apoyar a escuelas y autoridades en sus actividades cotidianas, de control operativo y planeación. Al reducirse las cargas administrativas el personal podrá concentrar sus esfuerzos a tareas técnico-pedagógicas. Además, el SIGE permitirá construir la memoria de los diferentes componentes del sistema educativo y con ello facilitar la tarea de todos quienes participan en el quehacer educativo.

### **El Servicio Profesional Docente (SPD)**

La existencia de prácticas indebidas ha producido severos daños a la vocación docente, a la dignidad del maestro y al derecho de los mexicanos a recibir una educación de calidad. Por ello la necesidad de disponer de una estructura jurídica y una organización apropiada que aseguren que el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia de los docentes y del personal con funciones de dirección y supervisión en la educación pública obligatoria, se produzcan mediante mecanismos que permitan acreditar sus capacidades.

### **Ingreso**

La adecuada selección de los docentes que ingresen al servicio es uno de los aspectos más relevantes para la calidad. Aunque con algunos avances, nuestro país no había puesto suficiente cuidado. Ante la ausencia de reglas que favorecieran el mérito, lo mismo podían ingresar al servicio docentes con las más altas calificaciones que otros que no resultaban idóneos para la función. También era frecuente que el ingreso al servicio se lograra mediante prácticas inaceptables como la compra o la herencia de plazas.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

Se recomponen las vías de acceso al magisterio para propiciar la incorporación de quienes se encuentren mejor preparados. De esta manera el Estado responde a

los alumnos y a sus padres por la responsabilidad y competencia profesional de los maestros que contrata.

El ingreso a la docencia deberá transitar por los concursos de oposición y la demostración del mérito. Podrán participar todas las personas que cumplan con el perfil y requisitos que establezca la convocatoria respectiva.

La Reforma considera la introducción de instrumentos y etapas que permiten una valoración más completa de los candidatos. Quienes resulten seleccionados se incorporarán al servicio y durante un periodo de inducción de dos años recibirán los apoyos para fortalecer sus capacidades, además de tener el acompañamiento de un tutor designado por la autoridad educativa.

A partir del ciclo escolar 2014-2015, todas las plazas de nuevo ingreso serán asignadas por concurso.

### **Promoción**

El anterior procedimiento preveía que los ascensos se otorgaran en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. La asignación de puestos no correspondía a un método que garantice que las personas que ocupen los cargos de dirección y supervisión sean las idóneas. Tampoco estimulaba a quienes aspiraban ocupar esos cargos en razón de su mérito profesional.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

Para la mejora escolar es central el papel de los directores y supervisores. Son los funcionarios que ejercen la responsabilidad de autoridad en el ámbito escolar.

El mérito es el criterio central para el otorgamiento de las promociones a funciones de dirección y de supervisión a partir de concursos de oposición.

La Reforma también regula promociones distintas a las señaladas. Son importantes porque motivan al personal a un mejor desempeño sin que para ello deba necesariamente cambiar de función, por ejemplo las funciones de asesoría técnica pedagógica y la asignación de horas adicionales para docentes que no son de jornada.

### **Reconocimiento**

El reconocimiento de los maestros ha sido planteado por la profesión desde décadas atrás, en no pocas ocasiones como una cuestión declarativa, sin la posibilidad real de contar con las condiciones necesarias para alentar el buen desempeño de los maestros.

## **Estrategia que la Reforma impulsa**

Quien destaque en su desempeño será objeto de reconocimiento mediante movimientos laterales como la tutoría, la coordinación de materias, y la asesoría técnica pedagógica de carácter temporal. Ello implica la realización de funciones complementarias y en algunos casos un cambio de función, así como la entrega de estímulos económicos temporales o por única vez.

## **Permanencia**

La permanencia en el servicio se encontraba desligada del desempeño mínimamente requerido para un docente. Si bien es claro que el concepto de permanencia debe proteger los intereses laborales del trabajador, resulta primordial que dicho concepto atienda a los requerimientos que corresponden a una educación de calidad. Hasta antes de la reforma, la permanencia quedaba sujeta al cumplimiento de ciertas obligaciones laborales de carácter genérico.

## **Estrategia que la Reforma impulsa**

Las autoridades deberán evaluar el desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión en la educación obligatoria que imparta el Estado. Dicha evaluación será obligatoria y el INEE determinará su periodicidad.

Mediante una evaluación integral se conocerá el nivel de desempeño y el cumplimiento de los requerimientos inherentes a la función. En el caso de que existan insuficiencias se deberán cursar programas remediales, teniéndose hasta dos oportunidades de evaluación adicionales para mostrar que se cumple con las condiciones para la permanencia.

En materia de permanencia la Reforma contiene reglas con efectos diferenciados según se trate de personal de nuevo ingreso o de personal actualmente en servicio. Ningún maestro que hoy esté en servicio podrá ser despedido, independientemente de sus resultados en las evaluaciones del desempeño.

## **La formación continua y el desarrollo profesional**

El modelo de formación continua previo a la reforma privilegiaba los cursos que las autoridades educativas autorizaban. En este modelo prevalecía una falta de conexión entre los requerimientos de las escuelas, las necesidades de los maestros y el contenido de los cursos. Los maestros tenían casi nula capacidad para intervenir en el diseño de los cursos y escasa flexibilidad para elegir los que cursarían.

Aun en el caso favorable de que los cursos fueran del interés del maestro, al no corresponder estos a una estrategia de la escuela, resultaba muy difícil que los aprendizajes adquiridos tuvieran un impacto en las prácticas educativas.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

El desempeño docente requiere de los estímulos y apoyos permanentes para realizarse en las mejores condiciones posibles. El avance del sistema educativo depende del avance profesional de sus maestros.

La Reforma impide que la autoridad obligue a los maestros a seguir cursos que poco o nada tienen que ver con sus necesidades reales. La formación continua de los maestros tendrá mejores condiciones para llevarse a cabo en el modelo que ubica a la escuela al centro del sistema educativo y estimula el buen desempeño profesional.

### **El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)**

En el pasado la SEP era la única autoridad para evaluar al Sistema Educativo. En el año de 2002 se estableció el INEE como el organismo que apoyaba a las autoridades en las evaluaciones escolares. Sin embargo, el Instituto debía ser fortalecido para actuar con autonomía en la toma de decisiones relativas a la medición y evaluación de la educación, que ofrezca información confiable y pertinente.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

Desde la Constitución se precisa que corresponde al INEE evaluar la calidad, el desempeño y los resultados en la educación básica y media superior. Para ello deberá:

- a. Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo;
- b. Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c. Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación.

La autonomía del INEE asegura que en su actuación goce de la independencia necesaria para asegurar la confianza en los resultados de las evaluaciones que practique.

### **El Sistema Nacional de Evaluación Educativa**

En el pasado se constituyeron diversas instituciones y mecanismos de evaluación que hoy carecen de la articulación necesaria para conducir al mejoramiento de las prácticas educativas. Era necesario armonizar al conjunto del quehacer en materia de evaluación, de manera que sus elementos permitan el logro de la calidad de la educación.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

La evaluación por sí misma no mejora la calidad de la educación, pero es un instrumento de enorme valor para que esto pueda ocurrir. La evaluación tiene como principal propósito el mejoramiento de los procesos y resultados educativos. Debe también contribuir a identificar y dimensionar los problemas, así como a entender sus causas, y a proporcionar información útil para la toma de decisiones.

Con la reforma se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad y confiere al INEE su coordinación.

### **Evaluaciones del magisterio transparentes, objetivas y justas**

En el pasado las evaluaciones de los maestros consideraban como elemento central de su desempeño el aprovechamiento escolar de los alumnos, con base en los resultados de ENLACE. Este instrumento no es el idóneo para medir el desempeño docente, pues considera solo algunos aspectos del aprendizaje, mediante reactivos de opción múltiple.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

La Reforma construye una evaluación más objetiva, equitativa y útil a partir de la identificación de las capacidades que todo docente debe tener. Esclarecer esas cualidades permitirá definir criterios y niveles de logro que distingan diferentes dominios de la profesión docente. Ello habrá de construirse mediante un proceso de consulta con actores interesados en la educación y con los docentes que sirven en diferentes contextos y modalidades del sistema educativo.

### **El fortalecimiento de la equidad e inclusión**

Por mandato Constitucional la educación que el Estado imparte ha sido gratuita de tiempo atrás. Sin embargo, no había disposiciones legales que precisaran su alcance.

Por su parte, la educación inclusiva debe pasar a ubicarse entre los aspectos centrales que requieren la atención del Sistema Educativo.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

El esfuerzo desplegado para elevar la calidad de la educación en todos los tipos y modalidades debe ir acompañado por los principios de equidad y de inclusión.

La Reforma fortalece el principio de gratuidad de la educación pública al prohibir el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo. Asimismo compromete mayores recursos y esfuerzos donde

más se requieren para la atención de la población en condiciones de vulnerabilidad.

Por dichas razones se impulsan, entre otros, los programas siguientes: Escuela Digna, Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo; Escuelas de Tiempo Completo, Inclusión y Alfabetización Digital e Inclusión y Equidad Educativa.

## **EI FONE**

La fórmula de distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) se ha traducido en una pérdida progresiva de financiamiento federal para la gran mayoría de las entidades con mayores índices de marginación. Sin corregir dicha fórmula esta tendencia habría continuado por 10 años más; con ello, difícilmente habría habido manera de sostener la operación de los servicios en el país.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

En 2013 se crea el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) que sustituirá al FAEB a partir de enero de 2015. El FONE implicará una ampliación significativa del gasto para la educación básica: los estados que conforme al FAEB han sufrido pérdidas de aportaciones federales, las verán resarcidas, y los que han obtenido ganancias las conservarán.

### **Centralización del pago de la nómina**

La fórmula del FAEB no considera a las plantillas del personal federalizado para el cálculo de los recursos aportados por la Federación a los estados. Sin ello no se puede verificar el buen uso del FAEB. En algunas entidades la pérdida de ese referente contribuyó a que se llevaran a cabo contrataciones o asignaciones de personal que no necesariamente han respondido a las necesidades del servicio.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

De acuerdo con las nuevas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, los estados elaborarán cada nómina de acuerdo con el registro de plazas conciliado con el Gobierno de la República. Este efectuará el pago al personal de conformidad con la nómina preparada por los estados y con cargo al recurso que tengan asignado en el FONE. Este mecanismo introduce el control necesario para el ordenamiento de las finanzas de la educación y el uso óptimo de los recursos.

### **Presupuesto de las escuelas**

Un problema más del financiamiento educativo es la ausencia de mecanismos para que cada escuela reciba fondos que le permitan contar con su propio presupuesto.

Hasta ahora la gestión de apoyos para las escuelas ha requerido de trámites burocráticos que con gran frecuencia no prosperan.

### **Estrategia que la Reforma impulsa**

Se fortalece la autonomía de gestión de las escuelas públicas, quienes administrarán en forma transparente y eficiente los recursos que reciban para mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos.

En 2014 fue autorizado el Programa de Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo. Cuenta con 7,600 millones de pesos equivalentes al dos por ciento del gasto federal en educación básica. Es la semilla para comenzar un proceso que vaya dotando a las escuelas de un presupuesto propio.



## **MEDIDAS PARA COMBATIR O MITIGAR LA FUGA DE CEREBROS**



## MEDIDAS PARA COMBATIR O MITIGAR LA FUGA DE CEREBROS\*

La fuga de cerebros es un término acuñado por la prensa británica en los años 60. Este concepto define a los profesionales que han desarrollado una carrera universitaria en su país y emigran a otros sitios para continuar con su educación, desarrollar investigaciones o encontrar mejores oportunidades de trabajo, impulsados principalmente por la falta de oportunidades de desarrollo de sus áreas de investigación, por motivos económicos o por conflictos políticos en su país natal, generalmente sin regreso.

Si bien este fenómeno se acentúa en países en desarrollo, esto no es excluyente, y en muchas ocasiones se da también entre naciones industrialmente desarrolladas, debido a diferencias salariales o impositivas.

El término “fuga de cerebros” tuvo su origen en las pérdidas económicas que esta situación generaba, realidad que aún produce estragos. Sin embargo, fue remplazada debido a que dicho término puede ser ofensivo al categorizar a los individuos como “cerebros” o indirectamente señalar que los profesionales se han “fugado”.

Para definir de manera más clara este fenómeno, se optó por el término Migración Altamente Calificada (MAC).

Como parte del contexto internacional de este fenómeno, la propia UNESCO, ha alertado acerca de la práctica de la descapitalización intelectual de los países en la llamada “Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI”, en donde señala de manera expresa que es preciso poner freno a la “fuga de cerebros” ya que priva a los países en desarrollo y a los países en transición, de profesionales de alto nivel necesarios para acelerar su progreso socioeconómico.

Asegura que se debe de conceder prioridad a los programas de formación científica en los países en desarrollo, creando centros de excelencia organizados en redes regionales e internacionales, acompañados de cursos especializados e intensivos de corta duración en el extranjero.

En 2011 el Banco Mundial estimó que había 400 mil profesionales mexicanos residiendo en Estados Unidos, muchos de ellos se desempeñan como ejecutivos de importantes empresas de tecnología, **siendo esta nación el primer lugar en**

---

\* Documento elaborado por la Diputada Federal Esther Quintana (México).

## **Latinoamérica en exportar personal altamente calificado y el cuarto a nivel mundial.**

Menciona una nueva generación de programas a nivel mundial que se concentran en las llamadas Redes de Circulación de Cerebros, las cuales buscan maximizar el uso del talento que se encuentra en el exterior a través de diversas redes, en vez de intentar repatriarlos físicamente al país de origen, ya que al parecer la repatriación no es la única solución para recuperar a los talentos perdidos.

Según datos publicados en 2008 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Secretaría de Educación Pública se estimaba el número de profesionistas mexicanos en esta situación en más de medio millón. Según las cifras de 2011, de sus 11.2 millones de migrantes, 867 mil cuentan con estudios de licenciatura y postgrados, **quedando en el séptimo lugar entre los países con mayor fuga de cerebros.**

En México, se estableció desde 2005 la Red de Talentos, impulsada por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), el Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología (CONACyT), el Instituto de los Mexicanos en el Exterior y la Fundación México-Estados Unidos para la Ciencia (FUMEC).

Sus funciones son ensamblar un equipo de mexicanos en el exterior, y con su apoyo, desarrollar proyectos de tecnología e innovación, además de promover vínculos entre los migrantes calificados en el exterior y sus contrapartes en el país. El modelo de organización de esta red es a través de capítulos, los cuales vinculan el trabajo de la diáspora mexicana calificada alrededor del mundo.

La CONACyT también estableció la **Política de Retorno y Repatriación** que tiene como objetivo predominante estimular a los investigadores que se encuentran en el extranjero a que se incorporen en instituciones de educación superior, así como a centros de investigación científica en nuestro país, inscritos en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas.

En lo que se refiere a las políticas públicas en la materia, es de tener presente el diagnóstico que sobre el tema de la ciencia y tecnología se inserta en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), instrumento que permite identificar la gravedad de la situación en torno al rubro. Al respecto, la herramienta de planeación en cita señala que la contribución del país a la producción mundial de conocimiento, no alcanza el 1% del total y que los investigadores mexicanos por cada 1,000 miembros de la Población Económicamente Activa, representan alrededor de un décimo de lo observado en países más avanzados, además de

que el número de doctores graduados por millón de habitantes (29.9), es insuficiente para lograr en el futuro próximo el capital humano que el país requiere.

En la misma dirección, el mismo PND establece que para detonar el desarrollo en ciencia, tecnología e innovación, es conveniente que la inversión en investigación científica y desarrollo experimental sea superior o igual al 1% del PIB y en nuestro país, esta cifra alcanzó en 2012 sólo 0.5% del PIB, representando esa cantidad el nivel más bajo entre los miembros de la OCDE e incluso fue menor al promedio latinoamericano.

Otro de los rasgos enunciados en el Plan Nacional de Desarrollo en torno al tema, es la desvinculación entre la ciencia y la tecnología y las actividades del sector empresarial. Al respecto, se tiene que en otros países miembros de la OCDE, el sector empresarial aporta más del 50% de la inversión total en el desarrollo de la ciencia, mientras que – de acuerdo al PND lo acontecido en México es resultado de la falta de vinculación del sector empresarial con los grupos y centros de investigación científica y tecnológica existentes en el país, así como por la falta de más centros de investigación privados.

Es de señalar que el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018, que rige las políticas en la materia, establece que se implementará la repatriación de científicos como una medida que permita generar los mecanismos que contribuyan a conectar la oferta y la demanda de recursos humanos de alto nivel, para lo cual se habrán de incrementar los apoyos para estancias postdoctorales y la repatriación y retención de investigadores.

### **Retenciones y Repatriaciones del CONACYT**

Es un programa que lleva operando más de 20 años y va dirigido a investigadores con el grado de Doctor. Estimulando a los investigadores que se encuentran en el extranjero para que se incorporen y realicen la investigación científica dentro de las instituciones del país.

Este programa es el único establecido para la repatriación, sin embargo, existen otras alternativas al problema de la fuga de cerebros en México.

La Red de Talentos Mexicanos se crea en 2005 como un proyecto de CONACYT y el Instituto de Mexicanos al Exterior. El propósito fundamental es crear una red a nivel mundial que permite que los mexicanos calificados como personal altamente calificado que residen en el extranjero puedan comunicarse con sus contrapartes

para desarrollar nuevos proyectos con el objetivo de contribuir al desarrollo del país.

Con un presupuesto de 440 millones de pesos del 2007 al 2013, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología ha repatriado a 539 investigadores y ha retenido a otros 703.

Este programa de repatriación y retención busca contribuir a la incorporación de los investigadores con experiencia de investigación residentes en el extranjero y dentro del país, en las instituciones mexicanas de educación superior y centros de investigación.

Este mecanismo consta de dos modalidades: una tiene que ver con los investigadores en el extranjero y que desean regresar a México e incorporarse a una institución nacional, entonces son repatriados; la segunda tiene que ver con investigadores, también de alto nivel, que las instituciones identifican y le piden un apoyo para que no se vayan del país y retenerlos en la instituciones.

Otra de las mejoras fue al presupuesto, pues desde que inició el programa no se habían revisado los montos de las retenciones y repatriaciones; hasta el 2013 se otorgaban apoyos anuales de 250,000 pesos y en el 2014 se aumentó para acceder a hasta 500,000 pesos al año.

## **LA NUEVA CONVOCATORIA**

En este nuevo esquema se incorporaron apoyos para las investigadoras mexicanas que tengan hijos y se encuentren asumiendo el rol de jefas de familia. Además, la convocatoria para retenciones se incluye, por primera vez, a los investigadores extranjeros que residen legalmente en nuestro país.

En el caso de la convocatoria para estancias posdoctorales al extranjero se abre la oportunidad a jóvenes recién egresados del doctorado para que continúen con su formación en el ámbito internacional. La duración máxima de una estancia en el extranjero es de 12 meses con la posibilidad de renovación.

**EN BUSCA DE LA POLÍTICA EDUCATIVA Y  
MIGRATORIA CORRECTA**



## EN BUSCA DE LA POLÍTICA EDUCATIVA Y MIGRATORIA CORRECTA\*

*Camelia Tigau*

El nuevo enfoque político en materia de migración calificada en México ha sido marcado por el programa Proyecta 100 000: Hacia una región del conocimiento, a cargo del Foro Bilateral sobre Educación Superior, Innovación e Investigación (FOBESII). Se trata de una iniciativa de cooperación lanzada en 2013 con el objetivo de que México reciba 50 000 estudiantes estadounidenses y envíe a su vez 100 000 estudiantes mexicanos a Estados Unidos. Algunas de las preguntas obligadas son: ¿regresarán a México? Y si regresan, ¿tendrán un trabajo adecuado con respecto a su preparación? Además, existen otras interrogantes como el financiamiento de estos estudios, actualmente responsabilidad principal de los gobiernos, pero que potencialmente podría recaer también en las empresas estadounidenses.

Este programa de circulación de talento debe ser analizado en perspectiva histórica. A nivel mundial, las políticas migratorias, sobre todo las que se refieren a la migración calificada (individuos con licenciatura) y altamente calificada (individuos con posgrados), han cambiado mucho a partir de la década de 1970. Pasamos de un período de pesimismo sobre la migración calificada, representado por el enfoque de fuga de cerebros y por políticas de retorno, a uno de optimismo en el que se pensó que la migración calificada atraería intercambio, inversiones y redes de conocimiento. En ese momento, se iniciaron los programas de vinculación con la diáspora para esos recursos humanos que se encuentran en el exterior.

Actualmente, se reconocen los vínculos mundiales y las identidades transnacionales de los migrantes calificados ubicados dentro de una élite económica con facilidades de elegir sus lugares de trabajo y sus ciudades de residencia. En un intento de equilibrio entre el pesimismo de la “fuga de talentos” y el optimismo de la diáspora del conocimiento, muchas perspectivas actuales intentan rescatar la parte benéfica de la migración calificada, la ganancia de cerebros y el desplazamiento dañino de las personas calificadas, es decir, el desperdicio de capacidades. Además, observamos que la política migratoria se guía por las perspectivas teóricas. Por lo tanto, se podría decir que el estudio del tema de la migración calificada se convierte muchas veces en un ejercicio de ciencia social aplicada que busca soluciones a un problema concreto.

Por su parte, México —como muchos otros países fundamentalmente de emigración en Latinoamérica y en el mundo— ha seguido esas etapas y modas políticas, correspondientes a diferentes maneras de entender el fenómeno, como la vulgarmente conocida fuga de cerebros. Criticables o no, todos los programas

---

\* Artículo publicado en la Revista Foreign Affairs Latinoamérica, febrero 2015. Consultado el día 13 de agosto de 2015, de la página web: <http://revistafal.com/la-migracion-calificada-en-mexico/>

de retorno, repatriación y vinculación con la diáspora calificada de mexicanos son parte de una tendencia mundial de ubicarse en un contexto en el que se da la circulación de talentos, entendida como flujos multidireccionales de profesionistas que se mueven a través de las fronteras. La circulación no debe entenderse necesariamente como un fenómeno en el que los individuos cambian continuamente de país, sino que hay un contacto permanente con identidades culturales diferentes, con economías diferentes y una conciencia política mundial que empodera a las élites profesionales que aquí nos ocupan.

Ahora bien, la circulación de personas emprendedoras y talentosas indica que hay que corregir la antigua distinción entre países de origen y de destino, categorías que en la globalización no necesariamente benefician la política migratoria calificada. Un análisis a fondo de las políticas de atracción más exitosas en el mundo —como es el caso de Alemania, Australia, Canadá, Estados Unidos, entre otros— nos muestra que el común denominador de sus acciones es la atracción de talentos, ya sea los nacionales que se encuentran en el extranjero o de los extranjeros que podrían llegar al país. Por lo tanto, las políticas públicas pueden ser estrategias explícitas para atraer talento de otros países —a través de visas especiales o ventajas competitivas, como la ciudadanía y los puntos— o implícitas —que usan el talento nacional en el extranjero a través de retorno o redes—.

Los lugares más atractivos para los migrantes altamente calificados reúnen varios criterios, como alta inversión en investigación y desarrollo, alto PIB per cápita, poca desigualdad y muchos inmigrantes. En contraste, los principales países exportadores de migrantes muestran bajo desempeño en educación, alto crecimiento demográfico y bajo crecimiento económico. En México, la emigración calificada ha aumentado de 11.5% en 1975 a 15.2% en 2000. En la actualidad, esa cifra llegó a 16.9%. Sin embargo, si lo comparamos con países con población similar —con más de 20 millones de habitantes— en África, el problema no parece tan grave. Para Kenia, el porcentaje de emigración calificada era de 37.8% en 2000 y para Uganda de 34.7%. Entre los países de ingreso medio en Latinoamérica, México tiene el índice de migración neta más alto, con el -2.3%, comparado con el -0.5% en Colombia, el -0.2% en Brasil y el 0.3% en Chile, según estimaciones de la Organización Internacional de las Migraciones para 2010-2015.

Sin embargo, los índices de migración no solo se relacionan con el PIB y con la inversión en educación, en investigación y en desarrollo. También dependen de la ubicación geográfica de los países y de la aplicación de políticas públicas para el desarrollo y para la migración, mismas que tienen que ser creadas para responder al contexto regional. Si comparamos la política mexicana con la de sus socios del Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), observamos que Canadá y Estados Unidos tienden a favorecer la atracción de trabajadores calificados del extranjero y no cuentan con una política de vinculación y de fortalecimiento de las diásporas, ni nacionales ni extranjeras, porque no responde a propósitos económicos o políticos inmediatos. En contraste, la política mexicana trata de retornar, retener y vincular su propia diáspora del conocimiento en el extranjero para responder a objetivos de desarrollo del país.

Sin embargo, la política de atracción de extranjeros es prácticamente nula, siendo que México financia estudios de posgrado para talento exógeno a través de instituciones como la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) o la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), pero el Instituto Nacional de Migración generalmente tiende a regresarlos a sus países de origen al no renovarles las visas de inmigrantes y presionar para que dejen el país. De esta forma, hay un desperdicio de recursos y una falta de ubicación en el contexto económico mundial, en el cual el vínculo entre el capital humano y el desarrollo es evidente.



# **¿FUGA O INTERCAMBIO DE TALENTOS? NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN**



## ¿FUGA O INTERCAMBIO DE TALENTOS? NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN<sup>7</sup>

*Eleonora Ermólieva\**

En 1963, la Royal Society de Gran Bretaña acuñó la expresión «fuga de cerebros» (brain drain) para definir el éxodo de científicos ingleses hacia Estados Unidos producido desde la década de 1950. Poco después, esta expresión pasó a ser de uso común para caracterizar las migraciones de profesionales y académicos del Tercer Mundo hacia los países desarrollados. En América Latina y el Caribe, la tendencia de los egresados universitarios a trabajar en el exterior empezó a ser una inquietud desde los años 1960-1970 en el marco de la reflexión político-ideológica sobre las relaciones entre países «capitalistas» y países «en vías de desarrollo», a partir del concepto de «transferencia inversa de conocimientos», que se refiere a la contribución de los países pobres al potencial científico-tecnológico de los países ricos.

En la década de 1990, el tópico reapareció en la actividad de los organismos macrorregionales, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) –con el proyecto de Investigación de la Migración Internacional Latinoamericana (Imila)– y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Simultáneamente, fue abordado por asociaciones de rectores y academias nacionales de ciencias (en Argentina, Chile y México) y también por redes universitarias (Asociación de Universidades Grupo Montevideo). El tema fue objeto de un buen número de investigaciones, pero salvo algunas escasas publicaciones acerca de su dimensión regional, los estudios se refirieron a casos nacionales (Chile o Uruguay) y exploraron la emigración calificada en determinadas profesiones, como ingenieros de computación en Argentina, académicos en México, etc.

Desde inicios de la década de 2000, algunos expertos –especialmente del Banco Mundial (BM)– han sugerido que en la actualidad es más apropiado utilizar el concepto «movilidad de cerebros» para referirse a las migraciones de población altamente calificada, puesto que la economía global se caracteriza por la libre circulación de capitales, mercancías, trabajo y capital humano. Sin embargo, muchos otros están convencidos de que el concepto «fuga de cerebros» es aún válido, en especial en el caso del intercambio desequilibrado de grupos altamente calificados entre los países del Norte desarrollado y el Sur menos avanzado en los aspectos económico-sociales, educativos, tecnológicos, etc.

---

<sup>7</sup> Artículo publicado en la Revista Nueva Sociedad. Disponible en la página web: [http://nuso.org/media/articles/downloads/3778\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3778_1.pdf)

\* Doctora en Economía e investigadora del Instituto de Latinoamérica de la Academia de Ciencias de Rusia.

La preocupación por la emigración de talentos desde la región fue un asunto de discusión en la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES 2008) en Cartagena de Indias (Colombia), que funcionó como reunión latinoamericana preparatoria para la Conferencia Mundial de Educación Superior en París (CMES 2009). Los autores del Informe Iesalc/Unesco<sup>8</sup> analizaron la fuga de cerebros en el periodo que transcurrió desde la CMES 1998 a partir de la óptica del intercambio en gran parte injusto de recursos humanos altamente calificados, que provocó un aumento de las brechas de prosperidad entre los países más y menos desarrollados (Norte-Sur). Al mismo tiempo, el documento ubicó la movilidad calificada (de los egresados con diploma de estudios superiores) y la fuga de cerebros (de graduados de poslicenciatura insertos en los sistemas de investigación científica y tecnológica) en el escenario de la construcción de la sociedad del conocimiento. Considerando que el fenómeno de la fuga de cerebros es uno de los problemas que se deben resolver si se quiere que en las sociedades del futuro los saberes sean un bien común compartido, en la Declaración de la CRES 2008 se afirmaba que «resultan impostergables políticas públicas que atiendan al problema de la emigración calificada en su complejidad, salvaguardando el patrimonio intelectual, científico, cultural, artístico y profesional» de los países de la región<sup>9</sup>.

El Banco Mundial considera que existe fuga de cerebros cuando se produce una migración de más de 10% de los habitantes de un país con estudios superiores, ocupados en áreas de investigación y desarrollo. Dadas las dificultades para medir este fenómeno, Frédéric Docquier y Maurice Schiff estiman que la mejor estrategia para determinar si existe una fuga de cerebros es correlacionar la proporción de emigrantes cualificados y el total de la población educada económicamente activa.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) mide el fenómeno de la fuga de cerebros comparando la población emigrada con estudios superiores en el país de origen con la población nativa con igual nivel de estudios residente en el mismo país.

### **Las causas de la «fuga»**

Los intentos de cuantificar con exactitud el fenómeno de la fuga de cerebros desde América Latina y el Caribe hacia los países desarrollados siempre han tropezado con dificultades debido, entre otras razones, a las diferencias en los parámetros utilizados para la medición en cada país. Por ejemplo, si se restringe el concepto de fuga de cerebros a los graduados de poslicenciatura, se observa que en América Latina solo República Dominicana y México los distinguen en sus mediciones de quienes cursaron una licenciatura.

---

<sup>8</sup> Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (Iesalc): *Informe de gestión 2008-2010*, Unesco-Iesalc, Caracas, 2010.

<sup>9</sup> Fuente: <[www.iesalc.unesco.org.ve/docs/wrt/declaracioncres\\_espanol.pdf](http://www.iesalc.unesco.org.ve/docs/wrt/declaracioncres_espanol.pdf)>.

En la región, contrastan aquellos países cuyo porcentaje de personas calificadas en relación con el número de emigrantes es inferior al promedio regional (por ejemplo, Brasil) y aquellos donde esa relación es mucho mayor (por ejemplo, Haití). En la Conferencia de Cartagena de junio de 2008, uno de los rectores haitianos señaló que su país se ha convertido en una verdadera fábrica de cerebros que se van a otras partes: casi 80% de los profesionales más calificados emigran, la mayoría a Canadá<sup>10</sup>. Según un estudio de Goethals Consulting, de Haití y Jamaica emigran ocho de cada diez personas calificadas<sup>11</sup>. En cambio, el éxodo de la mano de obra calificada desde Brasil –país que posee altas tasas de inversión en educación superior, ciencia y tecnología– no sobrepasa el 5% del total del flujo migratorio<sup>12</sup>.

Según Rafael Pampillón, la fuga de cerebros perjudica a muchos países del mundo y es uno de los «males endémicos» de los países menos desarrollados. «Si analizamos los 50 países más pobres del planeta, comprobamos que alrededor de un millón de personas capacitadas viven y trabajan en los países desarrollados, lo que representa un éxodo intelectual de 15% teniendo en cuenta que, en esos países más pobres, unos 6,6 millones de personas tienen formación superior».

Entre las causas más comunes de la fuga de cerebros se cuentan las siguientes:

- Escasez de inversiones en investigación y desarrollo tecnológico que limita las oportunidades de científicos y académicos para un trabajo y condiciones de vida adecuados;
- Inestabilidad política y económica;
- Aumento del desempleo y subempleo de graduados universitarios;
- Mejores opciones de retribución económica en el extranjero;
- Falta de programas de actualización profesional que aseguren el acceso a nuevas tecnologías, así como a la competitividad de nivel mundial.

De esta forma, la combinación de diferentes factores provoca las «fugas». Evidentemente, los factores económicos tienen un peso significativo dentro de las motivaciones de los emigrantes. Entre otras causas de la migración profesional que afecta a la región latinoamericana y caribeña, se puede mencionar la ausencia de políticas adecuadas para la formación de recursos humanos altamente calificados, que se traduce en una muy débil política regional de formación

---

<sup>10</sup> «Brasil y Haití, dos contrastes en la educación superior en América Latina», Agencia efe, 6/6/2008.

<sup>11</sup> «Fuga de talentos» en *CentralAmericaData*, <[www.centralamericadata.com](http://www.centralamericadata.com)>, 30/5/2008.

<sup>12</sup> Ana Lúcia Gazzola y Axel Didriksson (eds.): *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe*, Ilesalc, Caracas, 2008.

doctoral. Es necesario mencionar también como factor negativo la escasa innovación en el desarrollo del sector industrial y su desvinculación con el sistema científico-tecnológico, el cual a su vez no ofrece incentivos económicos para actividades más amplias y dinámicas.

Mientras que algunos países funcionan realmente como focos de expulsión de profesionales (Haití, Guayana, El Salvador, Nicaragua), otros evidencian esquemas más equilibrados de migración. Por ejemplo, en el caso de México, los efectos negativos de la emigración están compensados, aunque en forma parcial, por la inmigración; así, casi 19% de los inmigrantes que se instalan en ese país latinoamericano tienen diploma de nivel superior; algo similar ocurre entre los que se dirigen a Chile, con 16,7% de profesionales. En contraste, Argentina exporta a EE.UU un porcentaje importante de personal calificado (19% de la población emigrada mayor de 25 años) pero recibe una proporción comparativamente inferior de inmigrantes calificados: 7,4%<sup>13</sup>.

Sin embargo, un análisis más detallado del «reemplazo» de profesionales es bastante difícil debido a la heterogeneidad en la recolección de datos, lo que impide identificar dinámicas de ajuste entre los dos flujos. Pero se puede asegurar que, en la región, formadores de opinión, investigadores y tomadores de decisiones se preocupan más por la emigración que por la inmigración.

### **Migración y subutilización de cerebros**

Según un informe elaborado por el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), en América Latina la circulación de personal más calificado registró mayor incidencia y dinamismo que la migración no calificada. Así, los países de la región no son ajenos a la tendencia global: a escala mundial, el número de migrantes con escolaridad alta (nivel universitario) en el periodo 1990-2008 creció 111%, mientras que el incremento de los migrantes con escolaridad media fue de 76% y el de los de escolaridad baja, 39%<sup>14</sup>. Como consecuencia de la fuga de talentos, los países de América Latina y el Caribe disponen solo de 146.000 investigadores, que representan apenas 3,5% del total de científicos del planeta. La región tiene tres veces menos investigadores que Japón, cuatro veces menos que China y seis veces menos que EE.UU.

Estimando que en América Latina y el Caribe el costo mínimo de la formación universitaria de un estudiante en nivel de grado (cuatro años) es de 25.000 dólares, las migraciones profesionales de las últimas cuatro décadas costaron a

---

<sup>13</sup> Ximena Zarur Miranda et al.: «Integración regional e internacionalización de la educación superior en América Latina y el Caribe» en A.L. Gazzola y A. Didriksson (eds.): ob. cit.

<sup>14</sup> Organización Internacional para las Migraciones y SELA: «La emigración de recursos humanos calificados desde países de América Latina y el Caribe. Tendencias contemporáneas y perspectivas», SELA, Caracas, junio de 2009, disponible en <[www.remesasydesarrollo.org/uploads/media/T023600003510-0-La\\_emigracion\\_de\\_recursos\\_humanos\\_calificados\\_desde\\_alc.pdf](http://www.remesasydesarrollo.org/uploads/media/T023600003510-0-La_emigracion_de_recursos_humanos_calificados_desde_alc.pdf)>.

los países de la región más de 30.000 millones de dólares<sup>15</sup>. El éxodo de 24.000 profesionales latinoamericanos registrado en 2006 representó una pérdida de 5.000 millones de dólares ya que su formación, incluidos los cursos de poslicenciatura, oscila entre 40.000 y 80.000 dólares según la carrera y el país<sup>16</sup>.

Pero más allá de los asuntos monetarios –la pérdida de recursos invertidos, particularmente públicos, en los países de origen de los migrantes latinoamericanos–, son incalculables los efectos en la capacidad de la región para la generación y el uso productivo del conocimiento y para la utilización de tecnologías avanzadas tan necesarias en la expansión de la economía latinoamericana.

La otra cara de la moneda de la «emigración de saberes» es la subutilización de los cerebros fugados en el país de destino pues, con frecuencia, los emigrantes capacitados no encuentran empleos que se ajusten a su nivel de educación. Según algunas estimaciones, en EE.UU, de cada diez nativos, seis en promedio consiguen una ocupación acorde con su formación, en tanto que esa probabilidad se reduce a tres de cada diez para los migrantes. Este desperdicio de talentos o *brain waste* es uno de los hallazgos más relevantes del informe del SELA, que detalla que la incorporación de personas con alta formación en ocupaciones que no corresponden a su nivel educativo y sus habilidades profesionales afecta en primer lugar a los mexicanos y centroamericanos. Si el promedio de *brain waste* para todos los inmigrantes en EE.UU es de 61%, en el caso de los mexicanos llega a 75%<sup>17</sup>.

México exporta al país vecino primordialmente mano de obra barata: de los 8,9 millones de mexicanos que tienen más de 25 años de edad, casi 85% cuenta solo con educación básica y media. En síntesis, solo 13 de cada 1.000 mexicanos (mayores de 25 años) residentes en EE.UU ostentan el *first professional degree*, un certificado indispensable para el ejercicio profesional en la mayoría de las disciplinas.

Vista de este modo, la fuga de cerebros mexicana parece insignificante. Pero hay que tener en cuenta otros datos. Según la información del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), alrededor de 5.000 científicos se van del país cada año en busca de mejores oportunidades laborales. Actualmente unos 200.000 investigadores mexicanos trabajan en países como Canadá, Francia, Argentina, Chile y España<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> «Latinoamérica perdió \$US 30 mil millones por la fuga de cerebros» en *Bolpress*, 18/3/2009, <[www.bolpress.com/art.php?Cod=2009031812](http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2009031812)>

<sup>16</sup> Hedelberto López Blanch: «El boomerang de las remesas» en *Rebelión*, 25/2/2008, <[www.rebelion.org/noticia.php?id=63687](http://www.rebelion.org/noticia.php?id=63687)>.

<sup>17</sup> Ana Lilia Pérez: «Con Calderón, fuga masiva de cerebros» en *Fortuna*, 15/7/2009, <<http://revistafortuna.com.mx/contenido/2009/07/15/con-calderon-fuga-masiva-de-cerebros/>>.

<sup>18</sup> Roberto Rodríguez Gómez: «Fuga de cerebros en números» en *El Universal*, 27/8/2009, disponible en <<http://rodriguez.blogsome.com>>; y «Cinco mil investigadores al año abandonan México» en *Red de Ciencia y Desarrollo*, <[www.scidev.net](http://www.scidev.net)>, 26/7/2009.

## **A modo de conclusión**

La realidad latinoamericana de la primera década de los 2000 nos muestra que un fenómeno antiguo y podría decirse que «endémico» para los países de América Latina y el Caribe, como la fuga de cerebros, todavía no está resuelto a pesar de las políticas gubernamentales que tratan de contenerlo. Más aún, es evidente que el proceso presenta auges y caídas, determinados por los ciclos de desarrollo económico de la región y de otras partes del mundo. En los años recientes, el problema reapareció en la fase crítica de la economía mundial, cuando se endureció la competencia internacional por los talentos. Este hecho se debe, por un lado, a la crónica carencia de recursos humanos para ciencia y tecnología por parte de las naciones más desarrolladas (en primer lugar, EE.UU), que se agravó a causa del envejecimiento de la población y la disminución de las matrículas estudiantiles en esas áreas. Por otro lado, muchos países menos avanzados –sobre todo en América Latina–, mediante un esfuerzo económico-social, han logrado organizar sistemas nacionales de formación superior de alto nivel, con el fin de producir mano de obra más capacitada. Pero sus economías todavía no están en condiciones adecuadas de absorber nuevo personal suficientemente calificado. De ese cuadro deriva un desequilibrio en el mercado mundial de conocimientos que genera la injusta «transferencia inversa» de talentos, por la cual los países más pobres costean la formación de profesionales que brindan su trabajo en beneficio de los países más ricos. Y América Latina es uno de los principales participantes de este proceso de fuga de cerebros.

Quedan abiertas para futuro análisis muchas otras cuestiones que han emergido en esta problemática en el caso latinoamericano. Por ejemplo, ¿cuáles son los términos más adecuados para designar el proceso: «fuga», «pérdida» o «intercambio» de saberes y talentos? ¿Cuál será el diseño más efectivo para las políticas públicas nacionales orientadas a contener la pérdida de talentos o dirigidas al retorno de los científicos emigrados, teniendo en cuenta que los elementos centrales que determinan el regreso de los cerebros fugados son los salarios y las condiciones de trabajo profesional? También quedan pendientes otros temas claves. En cualquier caso, los países de América Latina y el Caribe están viviendo un momento histórico en el que se requieren medidas y esfuerzos comunes de cooperación «Sur-Sur» para hacer posible una más justa circulación internacional de personal altamente calificado.



**CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES GILBERTO BOSQUES**

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>



@CGBSenado

Madrid 62, 2do. Piso, Col. Tabacalera  
Del. Cuauhtémoc. C.P. 06030  
México, D.F.  
+52 (55) 5130-1503