

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

**Oportunidades y desafíos relacionados con  
la movilidad laboral en tiempos de crisis y  
posteriormente**

**Un documento de antecedentes para la reunión informal de  
Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales durante la Conferencia  
Internacional del Trabajo**

**Ginebra, 16 de junio de 2009**



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Mayo de 2009

## Indice

1. Introducción .....	1
2. Desafíos demográficos y del mercado laboral .....	2
2.1. Evolución demográfica .....	2
2.2. Tendencias del mercado laboral.....	3
2.3. Cambios experimentados en las estructuras de empleo .....	5
2.4. La crisis financiera: la reducción .....	6
3. Tendencias y déficit de cualificaciones en Europa y en los países de origen seleccionados .....	7
3.1. Déficit de trabajadores y de cualificaciones en la Unión Europea .....	7
3.2. La crisis económica actual y la demanda de cualificaciones .....	10
3.3. Marruecos .....	11
3.4. Turquía.....	11
3.5. Ucrania.....	12
4. Tendencias actuales de la movilidad laboral .....	13
4.1. La movilidad laboral dentro de la Unión Europea.....	13
4.2. Tendencias de movilidad laboral hacia el exterior – Marruecos .....	14
4.3. Tendencias de movilidad laboral hacia el exterior - Turquía .....	15
4.4. Tendencias de movilidad laboral hacia el exterior - Ucrania .....	15
5. Análisis de algunas estrategias de movilidad y las respuestas de las políticas.....	16
5.1. La movilidad dentro de la UE: coherencia de los objetivos de las políticas.....	16
5.2. Competencia por la fuga de talentos y de cerebros a nivel mundial.....	17
5.3. De la fuga de cerebros a la captación de cerebros: una ¿solución en la que todos ganan?.....	18
5.4. Garantizar la eficacia de los programas de trabajadores extranjeros temporales ...	19
5.5. Circularidad y retorno en tiempos de crisis .....	21
5.6. El papel de los interlocutores sociales y las consultas tripartita .....	22
6. Sugerencias sobre puntos de debate.....	23
Referencias.....	24

# **Oportunidades y desafíos relacionados con la movilidad laboral en tiempos de crisis y posteriormente**

## **1. Introducción**

La movilidad laboral geográfica, incluida la movilidad transfronteriza, ofrece muchas ventajas potenciales. Éstas se derivan del traslado de la mano de obra desde las regiones que tienen un excedente de trabajadores hacia aquellas que acusan un déficit, y de la asignación eficaz de la mano de obra a actividades y regiones en las que probablemente sea más productiva y genere mayores ingresos. En concreto, la movilidad voluntaria entre empleos puede contribuir a aumentar la empleabilidad y los ingresos de los trabajadores, así como sus perspectivas de carrera profesional, mientras que la mayor movilidad laboral incrementa la flexibilidad y la adaptabilidad de las empresas, con efectos positivos sobre su competitividad gracias a la reducción de costes y a una mayor productividad.

En los últimos veinte años, los mercados laborales de Europa han experimentado grandes cambios. La caída de del telón de acero en 1989 y el desmembramiento de la URSS en 1991 originaron una nueva ola de migración laboral desde el antiguo bloque soviético hacia Europa Occidental, que contribuyó a mitigar parcialmente (y de forma temporal) los efectos negativos del envejecimiento de la población. La sensible deterioración de la situación del mercado laboral en las antiguas economías de planificación centralizada, como consecuencia de la supresión masiva de puestos de trabajo durante el proceso de transición, así como la apertura de las fronteras, incitaron a los jóvenes a buscar oportunidades de educación y empleo en Europa Occidental y en los Estados Unidos. Si bien este fenómeno mejoró ligeramente los índices de desempleo de los países de origen de los trabajadores migrantes, también repercutió negativamente sobre la estructura de edades de la población activa de tales países y supuso una importante fuga de cerebros.

Desde mediados de los años 90, la progresión de la integración económica de Europa Central y los países Bálticos aceleraron la afluencia de inversión extranjera directa creando nuevos puestos de trabajo, que gradualmente superaron en número a los que habían sido suprimidos, para ofrecer así mejores empleos a los jóvenes en sus propios países, con lo que muchos ellos regresaron del extranjero. En consecuencia, la migración laboral desde estos países disminuyó notablemente. Por otra parte, la adopción de la Estrategia de Empleo Europea tuvo efecto sobre las políticas laborales en los países de la UE-15, contribuyendo positivamente al desarrollo del empleo. El rápido crecimiento económico de los países de Europa Central y Occidental en los años 2000 provocó en definitiva una mejora sustancial de sus mercados laborales e incluso la aparición del fenómeno de déficit de trabajadores cualificados. La insuficiencia de trabajadores se acentuó aún más tras la adhesión de estos países a la Unión Europea en mayo de 2004 y enero de 2007, cuando al derribarse las barreras contra la libre circulación de trabajadores en Irlanda, Suecia y el Reino Unido, cientos de miles de jóvenes hicieron uso de su derecho a la libre circulación para obtener empleos, en su mayoría, temporales.

La crisis económica actual está volviendo a desestabilizar los mercados laborales en los países europeos provocando el despido de muchos trabajadores, tanto en Europa

Occidental como Oriental, entre ellos numerosos trabajadores migrantes y aquellos que habían hecho uso de su derecho a la libre circulación entre los países de la UE, como consecuencia de la escasez de puestos de empleo disponibles. Los trabajadores migrantes despedidos tropiezan con grandes dificultades para encontrar nuevos empleos en su país de acogida, lo que disminuye el volumen de remesas que envían a sus países de origen. A pesar de todo, el retorno a su país de origen no es una opción viable para muchos debido a la penuria de buenos empleos que existe dichos países.

Por otro lado, si permanecen fuera del mercado laboral correrían en riesgo de perder rápidamente sus cualificaciones. Cuando la crisis llegue a su fin y se recuperen las economías nacionales, resurgirán los desafíos que plantean el envejecimiento de la población y el déficit de trabajadores cualificados, lo que a su vez estimulará la competencia entre los países para obtener trabajadores cualificados y reclamará medidas por parte de la UE y de los países de origen.

Este documento ha sido elaborado por la Reunión ministerial informal bajo la Presidencia Checa de la UE. Tiene por objetivo favorecer el debate sobre las medidas adecuadas para promover la movilidad laboral dentro de Europa, con miras a beneficiar tanto a los países que acogen a trabajadores inmigrantes como a los países de origen, así como a sus propios trabajadores migrantes y, al mismo tiempo, tratar de atenuar los efectos negativos de la fuga de cerebros y del déficit de trabajadores. El documento está estructurado de la siguiente manera. La siguiente sección aborda brevemente los desafíos demográficos y del mercado laboral que ha de hacer frente la UE, y los otros tres países invitados a esta reunión, los cuales tienen grandes contingentes de sus nacionales en la UE. La tercera sección analiza la situación y las tendencias de la oferta y la demanda de cualificaciones, subrayando el déficit futuro de cualificaciones que habrá compensar, entre otros factores, a través de la migración. La cuarta sección describe las tendencias actuales de movilidad laboral en la UE y los tres países objetivo. La cuarta sección analiza determinadas estrategias de movilidad y las respuestas que ofrecen las políticas a los desafíos que plantea la migración, y la última sección sugiere algunos puntos de debate.

Los tres países invitados a la Reunión ministerial informal, que por lo tanto son objeto de análisis en el presente documento, son Marruecos, Turquía y Ucrania. Las relaciones entre la Unión Europea y estos tres países que no pertenecen a la UE se basan en distintos acuerdos y marcos institucionales. Turquía es un país candidato a la adhesión, mientras que las relaciones de Marruecos y Ucrania con la UE se basan en acuerdos específicos de asociación y cooperación.

## **2. Desafíos demográficos y del mercado laboral**

### ***2.1. Evolución demográfica***

La población en edad de trabajar (de 15 a 64 años) en los países de la UE (los Estados miembros actuales de la UE-27) ha ido aumentando en términos tanto absolutos como relativos desde 1990 hasta la fecha. En el 2010 representará un 68 por ciento de la población total. Sin embargo, las dos subregiones de la UE, la UE-15 (miembros de la UE antes de 2004) y la UE-10 (los nuevos miembros de la UE de Europa Central y Sudoriental) han contribuido a esta evolución de diferentes maneras. Mientras que la

población en edad de trabajar de la UE-15 habrá aumentado en un total de un 6,7 por ciento entre 1990 y 2010, el crecimiento en la UE-10 será únicamente de un 2,8 por ciento, principalmente debido a la caída considerable de la población en países que registran un balance neto de emigración, en particular Bulgaria, Letonia, Lituania y Rumania, en los cuales este descenso ya había comenzado a principios de los años 90. Cabe señalar que, el nuevo país miembro de la UE, Polonia, pese a sus elevados flujos de emigración, ha continuado registrando un 10,4 por ciento de incremento en su población en edad de trabajar en los últimos 20 años.

Después de 2010, la UE-27 tendrá que hacer frente al deterioro de su potencial de oferta de mano de obra. Aunque en la UE-15 esta degradación será más bien moderada hasta 2015, en la UE-10 será bastante significativa: una caída de un 3,1 por ciento entre 2010 y 2015 según las últimas proyecciones de las Naciones Unidas (NU, 2008).<sup>1</sup> Además de los cuatro nuevos Estados miembros de la UE a los que se hace referencia arriba, Polonia también experimentará una reducción en su población en edad de trabajar. El envejecimiento de la población tendrá así un grave impacto negativo en la oferta del mercado laboral en la UE.

Una importante fuente de crecimiento de la población en edad de trabajar en la UE-27 después de 1990 ha sido la migración desde países no pertenecientes a la UE – del Maghreb y el África Subsahariana, América Latina, Asia y Europa Occidental. Los trabajadores de Marruecos, Turquía y Ucrania constituyen los grupos más importantes de trabajadores extranjeros en la UE. La evolución demográfica de Marruecos y Turquía ha sido favorable, con un rápido incremento de la población en edad de trabajar desde 1990, tanto en cifras como en porcentaje de la población total (aunque en los últimos tiempos las tasas de fertilidad han caído notablemente en los países del Magreb, incluido Marruecos, y actualmente están por debajo de la tasa de sustitución). En cambio, en Ucrania la población en edad de trabajar ha experimentado una constante baja. Estas mismas tendencias demográficas, que han generado un potencial de migración en Marruecos y Turquía, y una mayor reducción de este potencial en Ucrania, se mantendrán después de 2010.

## ***2.2. Tendencias del mercado laboral***

En los años 90, la evolución del mercado laboral fue muy distinta en las dos subregiones de la actual UE-27. Mientras que en la UE-15, la segunda mitad de los años 90 estuvo marcada, en particular, por un incremento considerable de la tasa de empleo, principalmente con la entrada masiva de las mujeres en el mercado laboral y el rápido descenso de la tasa de desempleo, los países candidatos a la adhesión a la UE continuaron experimentando una baja de sus tasas de empleo y un alto nivel de déficit laboral, pese a que sus economías nacionales ya habían comenzado a recuperarse. A fines de los años 90, la tasa de empleo de los hombres disminuyó más rápidamente que la de las mujeres, dando como resultado que en el 2000 la tasa media de empleo de los hombres en la UE-10 fuera 9 puntos porcentuales inferior a la de la UE-15. Este fenómeno se debió al contraste de tendencias de las tasas de empleo de las mujeres en las dos subregiones de la UE; pese al nivel mucho más elevado de empleo de las mujeres en las antiguas economías de planificación centralizada antes de 1990, la tasa media de empleo de las mujeres en la UE-15 ya superaba a la

---

<sup>1</sup> Estimaciones y proyecciones de la población: Revisión 2008. Véase <http://esa.un.org/unpp/index.asp>.

registrada en la UE-10 en 0,4 puntos porcentuales en el 2000. Por consiguiente, la situación favorable del mercado laboral en la UE-15 atrajo más trabajadores migrantes, mientras que los países de la UE-10 luchaban por encontrar nuevas oportunidades de empleo para sus trabajadores nacionales, que habían perdido sus puestos de trabajo durante la reestructuración masiva de las empresas.

Después del 2000, la situación del mercado laboral también mejoró gradualmente en los países candidatos a la adhesión a la UE. El desempleo empezó a disminuir y el empleo finalmente progresó significativamente en la mayoría de ellos países. La adhesión a la UE acentuó aún más estas tendencias positivas. En consecuencia, la media de la tasa empleo total en la UE-27 alcanzó un 65,4 por ciento en 2007 (67 por ciento en la UE-15 y 63,2 por ciento en la UE-10). El incremento del empleo total después del 2000 se atribuye al ingreso de más mujeres en el mercado laboral. La brecha entre las tasas de empleo de ambas subregiones se amplió aún más, con un efecto positivo en la UE-15. Sin embargo, además de la mayor movilidad laboral interna, la UE-27, en conjunto, registró un incremento de su capacidad para absorber a los trabajadores migrantes procedentes de países no pertenecientes a la UE y, de hecho, los empleadores han continuado propugnando la migración de nuevos trabajadores, en particular, de aquellos que poseen las cualificaciones ausentes en el mercado laboral nacional para compensar el déficit de trabajadores.

En los tres países no pertenecientes a la UE que son objeto de análisis en el presente documento, la situación del mercado laboral no evolucionó positivamente desde la mitad de los años 90. En Marruecos, la tasa de empleo declinó para el conjunto de la población, para los hombres y las mujeres en un 53,9 por ciento, un 82,8 por ciento y un 26,6 por ciento, respectivamente, en 2007, manteniéndose la amplia brecha de género en la tasa de empleo y la tasa de actividad. Al mismo tiempo, el desempleo disminuyó a un 10,0 por ciento tanto para los hombres como para las mujeres. Turquía experimentó una evolución negativa similar de sus tasas de empleo, alcanzando un 45,8 por ciento para el total de la población, un 71,3 por ciento entre los hombres y un 24,8 por ciento entre las mujeres en 2007, mientras que el desempleo se incrementó de manera constante en un 9,8 por ciento entre los hombres y un 10,3 por ciento entre las mujeres. En Ucrania, la tasa de empleo disminuyó en la segunda mitad de los años 90, y luego se estancó en niveles del 67,8 por ciento para el total de la población, del 72,2 por ciento entre los hombres y del 63,7 por ciento entre las mujeres en 2007. En cambio, la tasa de desempleo cayó constantemente durante este período hasta un 6,7 por ciento entre los hombres y un 6 por ciento entre las mujeres. La situación adversa del mercado laboral en los tres países, además de las diferencias sustanciales de salario en comparación con la UE, favoreció la migración laboral hacia los países más ricos, si las condiciones administrativas y jurídicas lo permitían.

El estallido de la crisis económica actual ha revertido las tendencias favorables a corto plazo en el mercado laboral de la Unión Europea. De acuerdo con las últimas previsiones de la UE (CE, 2009), el empleo disminuirá en un 1,6 por ciento en 2009 y en un 0,5 por ciento en 2010. Se prevé que la tasa media de desempleo en la UE aumente en 2,5 puntos porcentuales entre 2008 y 2010, alcanzando un 9,5 por ciento en 2010. Por consiguiente, no es buena la perspectiva a corto plazo de los trabajadores con contratos laborales precarios, muchos de los cuales son trabajadores migrantes, puesto que son los primeros en perder sus empleos, como lo muestran claramente los

datos sobre el empleo facilitados por empresas y servicios públicos. Además, los que que acceden recientemente al mercado laboral, en particular, los que abandonan el sistema escolar sin experiencia laboral, las personas que buscan empleo procedentes de los grupos de población desfavorecidos, incluidos los trabajadores migrantes sin trabajo, tienen dificultades para encontrar nuevos puestos de trabajo. Este fenómeno ejercerá presión sobre los encargados de tomar decisiones para que creen programas de retorno de los trabajadores migrantes a sus países de origen, como se describe con más detalle a continuación..

### ***2.3. Cambios experimentados en las estructuras de empleo***

Desde 1995, se observa una tendencia constante hacia la “flexibilización” de las relaciones del empleo, que refleja la necesidad de una mayor adaptabilidad por parte de las empresas (OIT, 2009). Se ha observado un notable crecimiento del empleo a tiempo parcial en la UE-15, y también del empleo temporal en 16 países de la UE-27. Otro tipo especial de empleo temporal es el empleo a través de empresas de trabajo temporal, que emplean temporalmente a los trabajadores y los subcontratan a empresas o instituciones en busca de mano de obra temporal. Los datos sobre el número de trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal son incompletos, pero muestran un rápido crecimiento. El número de trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal se estimó en 8 millones en la UE-27 en 2006. Las numerosas desventajas vinculadas a los trabajos temporales, que dependen de las disposiciones específicas de la legislación nacional y de los convenios colectivos son, entre otras, menor salario, menos acceso a la formación y a los servicios proporcionados por la empresa (como los servicios de guardería de la empresa), menor nivel de cobertura de los programas de seguridad social, menores oportunidades de promoción y dificultades para obtener préstamos de vivienda. Las condiciones de trabajo y la cobertura social son aún peores en el caso de los trabajadores temporales.<sup>2</sup> Los empleos temporales o a través de empresas de trabajo temporal están concentrados en los jóvenes, las personas mayores y los trabajadores migrantes. En tiempos de crisis, los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal son los primeros que pierden sus empleos, seguidos por otros trabajadores temporales si la recesión se profundiza, como ocurre actualmente.

El potencial de creación de empleos temporales o permanentes para los trabajadores migrantes también depende de la estructura sectorial del empleo y sus tendencias. En la UE-27, y en ambas subregiones de la UE, la tendencia general observada en los últimos 20 años ha sido la reducción del porcentaje del empleo agrícola sobre el empleo total, contrarrestada por un incremento del porcentaje del empleo en los servicios. En la UE-15, el porcentaje medio del empleo agrícola ya había caído a un 3,5 por ciento sobre el empleo total en 2007, mientras que en la UE-10 seguía siendo superior a un 10 por ciento (11 por ciento en 2007), aunque en franco descenso. El porcentaje del empleo en los servicios superó un 70 por ciento del empleo total en la UE-15 después del 2000, en comparación con una media de sólo un 56,4 por ciento en la UE-10 en 2007, pese al rápido crecimiento.

---

<sup>2</sup> La transposición de la Directiva 2008/104/CE relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal, así como la ratificación y la aplicación del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) de la OIT contribuirá a mejorar las condiciones de trabajo decente para los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal.

Sin embargo, la principal diferencia se observa en la industria, en la que el porcentaje sobre el empleo total ha disminuido regularmente hasta un 23,5 por ciento en la UE-15 en 2007, mientras que en la UE-10 primero mostró una disminución en los años 90 pero luego remontó nuevamente a un 32,6 por ciento. Esta tendencia en forma de U obedece a la externalización de la producción industrial de bajo valor añadido hacia los nuevos países miembros de la UE. La demanda de mano de obra adicional procedente de este sector de producción externalizada se intensificó tras la adhesión a la UE, contribuyendo no sólo a mejoras significativas del mercado laboral en estos países sino que incluso generó una insuficiencia de trabajadores compuesta por trabajadores migrantes procedentes de países no pertenecientes a la UE.

En Turquía y en Ucrania, el porcentaje de la agricultura en el empleo total también disminuyó, aunque un gran número de trabajadores sigue empleado en el sector agrícola, a menudo en empleos pocos productivos. En cambio, en Marruecos, el porcentaje es superior a un 40 por ciento y no se ha observado ninguna disminución. Aunque la industria ha aumentado su porcentaje sobre el empleo total en Turquía, y ha permanecido al mismo nivel en Marruecos en los años 2000, su porcentaje se ha reducido considerablemente en Ucrania. El empleo en el sector servicios ha aumentado significativamente en Turquía y Ucrania, pero se ha estancado en Marruecos. Además, los empleos en los servicios a menudo son poco remunerados. Los tres países también tienen una economía informal importante. Todos estos factores incitan a los jóvenes a buscar empleos en el extranjero y a enviar remesas de dinero a sus familias, si las condiciones de migración lo permiten.

#### ***2.4. La crisis financiera: la reducción de puestos de trabajo en los sectores que presentan niveles elevados de empleo migrante***

Los trabajadores migrantes a nivel mundial están particularmente concentrados en la construcción, la manufacturación, la agricultura, la hostelería y el catering, la salud y cuidados a personas, incluido el servicio doméstico. Numerosos de estos sectores también están particularmente afectados por la crisis actual (OCDE, 2009).<sup>3</sup>

El Cuadro 1 del Anexo contiene datos de varios países de la UE que muestran el empleo en 2007 de los trabajadores extranjeros de 15 a 64 años de edad en diferentes sectores. En la construcción, la tasa de empleo de los trabajadores extranjeros es especialmente alta en los países de Europa Meridional, en los cuales se ha experimentado recientemente un auge del desarrollo de la vivienda. En Grecia, un 32 por ciento de todos los trabajadores de la construcción son extranjeros, mientras que la cifra en España es de un 21 por ciento, en Portugal de casi un 15 por ciento y en Italia cerca de un 14 por ciento. El auge de la vivienda, propulsado en esos países por la combinación varios factores: la afluencia de jubilados del Norte de Europa en busca de climas más cálidos, la concesión de créditos más baratos y la reducción del precio de los billetes de avión, se ha visto frenado al igual que en Irlanda. La mano de obra inmigrante ha desempeñado un papel clave en los períodos de expansión de esos países y ahora son los inmigrantes los primeros en sufrir las consecuencias de la crisis.

---

<sup>3</sup> Para obtener un análisis detallado y sistemático de los avances y perspectivas de la migración hacia los países de la OCDE y dentro de éstos, véase el documento de trabajo de la OCDE DESLSA/ESLSA/WP2(2009)3, *International migration and the economic crisis: Understanding the links and shaping the policy responses*

El empleo de trabajadores extranjeros en el sector de la manufacturación de productos duraderos es significativo en países como la República Checa (23,3 por ciento), Alemania (19,9 por ciento) e Italia (13,4 por ciento), que justamente también tienen una importante industria del automóvil, la cual se ha visto particularmente afectada por la crisis financiera. Varios fabricantes de automóviles alemanes anunciaron suspensiones temporales de la producción debido a disminuciones de las ventas o recurrieron al trabajo reducido, y la industria automotriz francesa también experimentó una baja significativa del empleo en 2008.

Los países nórdicos, entre otros, emplean muchos migrantes en los sectores sanitario y social (Noruega 21,6 por ciento, Dinamarca 19,5 por ciento y Suecia 19,3 por ciento), y no se han dado a conocer datos sobre la reducción de empleos en esos sectores. Esto no es sorprendente, ya que la atención sanitaria requiere conocimientos especializados y es común la escasez de mano de obra.

En la UE, el efecto sobre los migrantes también es más visible en los países en los que la crisis comenzó antes, tales como España, Irlanda y el Reino Unido. En España, la tasa de desempleo de los inmigrantes ha alcanzado un 17 por ciento y la diferencia respecto a la tasa de los nacionales se incrementará en un 6.5 por ciento en el tercer trimestre del 2008 (OCDE, 2009, p. 7).

### **3. Tendencias y déficit de cualificaciones en Europa y en los países de origen seleccionados**

#### ***3.1. Déficit de trabajadores y de cualificaciones en la Unión Europea***

Se han registrado variaciones significativas del empleo por ocupación tanto en la UE-15 como en la UE-10. Según la Encuesta de Población Activa, el crecimiento del empleo entre 1996 y 2006 fue particularmente significativo en las ocupaciones que requieren un alto nivel de cualificación: técnicos y profesionales, legisladores, altos funcionarios y directivos, pero también en ocupaciones básicas.<sup>4</sup> En cambio, el empleo disminuyó en las ocupaciones que requieren cualificaciones manuales como artesanos, trabajadores agrícolas y pescadores, así como auxiliares de oficina (Strietska-Ilina, 2008).<sup>5</sup> Una reciente previsión paneuropea a medio plazo sobre la demanda de cualificaciones por ocupación en Europa sugiere que esta tendencia se mantendrá. En este escenario a la baja, que es el más plausible dada la contracción económica actual, se proyecta un incremento neto de 8 millones de puestos en el período comprendido entre 2006 y 2015. La mayoría de estas nuevas oportunidades de trabajo se prevé en los servicios, que compensarán con creces la pérdida de 2,3 millones de puestos de trabajo en el sector primario y de 1,25 millones en el sector manufacturero y de la construcción (Cedefop, 2008).<sup>6</sup> La demanda de trabajadores de

---

<sup>4</sup> Según la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-88, OIT), las ocupaciones del primer nivel típicamente requieren el desempeño de tareas rutinarias y sencillas que implican poca iniciativa personal o responsabilidad, y requieren los conocimientos y experiencia del primer nivel de competencias de la CIUO (educación primaria).

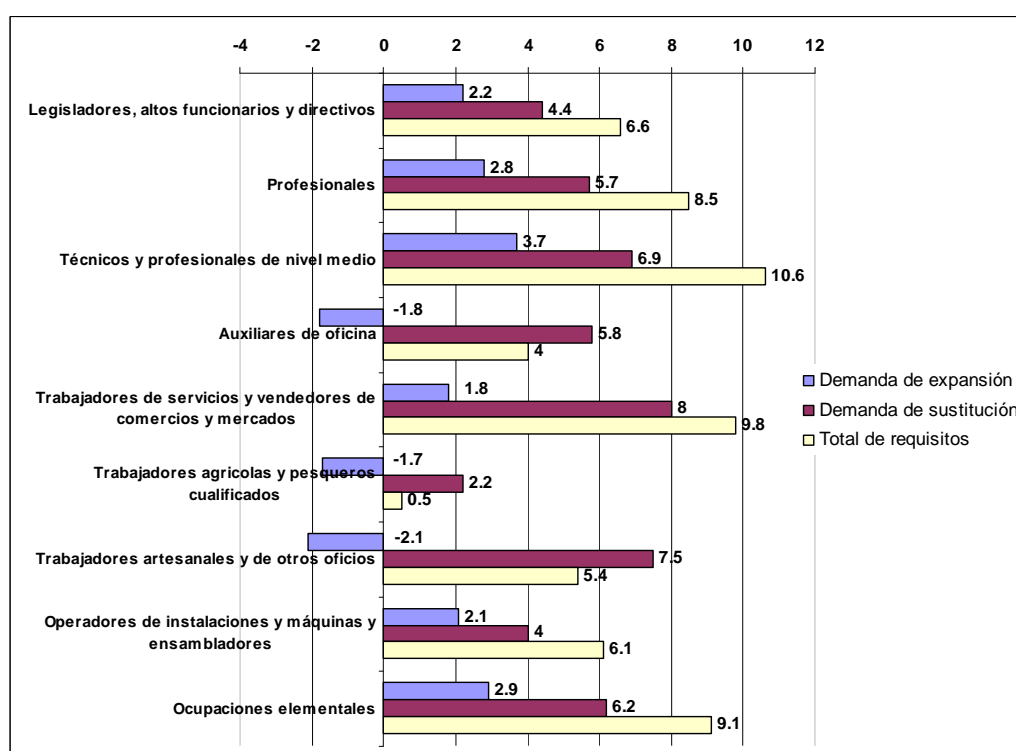
<sup>5</sup> Actualización de Strietska-Ilina, informe de 2008.

<sup>6</sup> La previsión incluye todos los Estados Miembros de la UE, excepto Bulgaria y Rumania, y además incluye a Noruega y Suiza.

alta cualificación para ocupaciones no manuales, como técnicos, profesionales y directivos, así como para ocupaciones elementales continuará incrementándose. Este fenómeno se conoce como polarización de empleos y ha ido evolucionando en Europa desde principios de los años 90, como resultado de los cambios tecnológicos, así como de la relocalización del sector manufacturero.<sup>7</sup>

Sin embargo, cabe señalar que debido al envejecimiento de la población activa de la UE, aún cuando la demanda de trabajadores no aumente, se espera un crecimiento significativo de ofertas de trabajo debido a la necesidad de sustituir a los trabajadores que se retiren del mercado laboral – en su mayoría por jubilación (véase el Gráfico 1). Esto sugiere que Europa puede experimentar un déficit de trabajadores en un amplio espectro de ocupaciones, con un marcado énfasis en los empleos de servicios que requieren cualificaciones altas y bajas.

**Gráfico 1: Demanda por ocupación, grandes grupos en la UE-25, Noruega y Suiza, 2006-2015 (cambio en millones de empleos): Escenario de déficit**



Fuente: Calculado sobre el Cedefop 2008 basado en un escenario de contracción de la demanda de expansión.

Nota: No se dispone de datos sobre Bulgaria y Rumania.

Los análisis de los requisitos de cualificación por empleo también muestran una clara tendencia hacia la sobrecualificación debido a que el porcentaje de trabajadores de los sectores secundario y terciario ha aumentado considerablemente en todos los grupos ocupacionales, incluidas las ocupaciones básicas. La tendencia puede significar la sustitución de cualificaciones como resultado del desajuste de cualificación, así como

<sup>7</sup> Hay mucha documentación sobre la polarización del empleo (véase Goos y Manning, 2003, y Goos, Manning y Salomons, 2003. Véase también el análisis sobre el cambio de significado de cualificación en Strietska-Ilina, 2008, op.cit). Los principales factores que contribuyen a la polarización del empleo están en proceso de análisis.

del incremento del nivel educativo de la mano de obra europea, que está impulsando los niveles de cualificación en el mercado laboral.

Sin embargo, es legítimo interrogarse sobre la utilización óptima de las cualificaciones disponibles cuando casi la mitad de empleos básicos de la UE están ocupados actualmente por personal de cualificación intermedia o alta. Los trabajadores migrantes contribuyen a esta situación, ya que representan un porcentaje relativamente importante del empleo en ocupaciones básicas, en las que sus cualificaciones suelen estar subvaloradas. Los estudios sobre el tema muestran que los trabajadores que migran dentro la Unión Europea, fundamentalmente desde los nuevos Estados miembros de la UE para trabajar en la UE-15, tienen niveles de cualificación comparables a los de los trabajadores nacionales, pero están desproporcionadamente empleados en puestos que requieren cualificación baja en hoteles, restaurantes y hogares privados (Ward, 2008). Sin embargo, la situación de los trabajadores migrantes que proceden de países no pertenecientes a la UE es aún peor, ya que un 13 por ciento de los hombres y un 17 por ciento de las mujeres con título universitario están empleados en ocupaciones elementales, en comparación con cerca de un 1 por ciento de los nacionales de la UE (ibid., p.39). Si bien la contratación de personas con cualificaciones superiores al nivel requerido oficialmente puede contribuir de forma positiva a la productividad, cuando los desequilibrios de cualificación son considerables, se puede producir la pérdida de las cualificaciones y la disminución del rendimiento de dichos trabajadores, con el consiguiente enorme desperdicio de capital humano para la sociedad. Este fenómeno también repercute negativamente en la cohesión social y la justicia social.

Los Estados miembros de la UE ya han experimentado un déficit de cualificaciones y de trabajadores durante algunos años (OEE, 2001),<sup>8</sup> con un impacto negativo sobre la productividad y los beneficios de las empresas, la intensificación de las diferencias de salario y la pérdida de competitividad para sus economías. Pese a las diferencias de estructura económica, existen similitudes notables entre la UE-15 y la UE-10 en cuanto a las ocupaciones que acusan un déficit. Los nuevos países miembros de la UE están registrando un déficit debido a la migración de trabajadores con las cualificaciones ocupacionales requeridas de la UE-10 a la UE-15. Por consiguiente, debe tenerse en cuenta entonces que pese a que el mercado único podría beneficiarse con la mayor movilidad laboral dentro de la UE, la situación de déficit de cualificaciones no puede resolverse plenamente sin la contribución de los nacionales procedentes de países no pertenecientes a la UE.

Las ocupaciones que registran un déficit en Europa son, entre otras, los oficios manuales cualificados (carpinteros, albañiles, electricistas, etc.), las ocupaciones del sector sanitario (doctores, enfermeras, auxiliares de enfermería para personas ancianas y discapacitadas), cuidadores de niños, especialistas en tecnologías de la información, directivos, personal de contabilidad y finanzas, científicos, ingenieros, personal de restaurantes y hoteles, y determinados trabajos manuales que requieren bajas cualificaciones (Strietska-Ilina, 2008).<sup>9</sup> Las empresas también carecen de las cualificaciones esenciales, como las cualificaciones en las tecnologías de la información y la comunicación, así como en idiomas extranjeros, creación de equipos,

---

<sup>8</sup> Uno de los primeros registros sistemáticos fue recopilado por el Observatorio Europeo del Empleo en 2001.

<sup>9</sup> Véase también, Manpower talent shortage survey, 2008.

comunicación interpersonal, iniciativa, creatividad, espíritu de empresa, liderazgo y gestión, cualificaciones de presentación, habilidad para aprender, etc.

Dado que los Estados miembros de la UE presentan un déficit en ocupaciones similares, es importante reconocer que el déficit de cualificaciones y de trabajadores es un problema europeo que reclama medidas de políticas a nivel europeo (Strietska-Illina, 2008). Tales medidas incluyen la adaptación eficiente entre empleo y cualificaciones, la inversión en cualificaciones apropiadas para el mercado laboral, con una orientación específica hacia al incremento de la productividad laboral,<sup>10</sup> así como medidas encaminadas a aumentar la tasa de actividad, en especial entre las mujeres y los trabajadores de edad, pero por último, y no menos importante, la regulación de la migración. Sin embargo, es importante enfatizar que en caso de déficit ocupacional específico a largo plazo y persistente, como doctores, enfermeras, profesores, ingenieros y algunos oficios manuales cualificados, Europa necesita invertir en la educación y formación adecuadas a su propia mano de obra, en vez de apoyarse en la inmigración de trabajadores.

### ***3.2. La crisis económica actual y la demanda de cualificaciones***

Pese a la contracción actual de la actividad económica y al aumento de las tasas de desempleo en toda la UE, la elevada demanda de trabajadores de sustitución a largo plazo y la reducción de la mano de obra europea no sugieren que Europa sea capaz de satisfacer sus necesidades con su propio conjunto de mano de obra, aún cuando la movilidad dentro de la UE aumente considerablemente. Desde luego, el fuerte incremento del desempleo durante la crisis económica actual no incentiva a los responsables de la toma de decisiones a abordar la cuestión pendiente del déficit de trabajadores en la UE a largo plazo. La experiencia de las crisis económicas anteriores sugiere que el aumento del desempleo puede empujar a un gran número de personas al desempleo a largo plazo y salir del mercado laboral y, por lo tanto, puede repercutir negativamente sobre las tasas generales de participación en los mercados de trabajo europeos a largo plazo. Esto podría agravar aún más la situación de déficit de trabajadores en la UE. Algunos de los programas de retorno implementados por los gobiernos de la UE están dirigidos a los trabajadores migrantes y, por lo tanto, son de corta proyección, ya que podrían desalentar a los migrantes potenciales a buscar trabajo en Europa en el futuro (véase más sobre este tema en la Sección 5 a continuación).

Tarde o temprano la fase descendente del ciclo económico tocará a su fin. Cuando la demanda de mano de obra se revitalice, la composición de los empleos cambiará. Los sectores en auge en los últimos años, como las finanzas y la construcción, nunca volverán a los niveles de crecimiento anteriores a la crisis. La fabricación de automóviles, la producción de acero y otras industrias que están experimentando cierres temporales de fábricas, a la larga podrían sufrir pérdidas permanentes de empleos. Al mismo tiempo, la inversión en la creación de puestos de trabajo a través de los paquetes de incentivos actuales provocará un aumento del empleo público, de los empleos en infraestructuras y en la construcción neutra de carbono, la modificación de productos, las energías renovables y la eficiencia energética. Los

---

<sup>10</sup> Según el *European Competitiveness Report 2008*, la UE muestra un crecimiento muy prometedor de la productividad. Sin embargo, en términos reales, la UE continúa **situándose por** detrás de los Estados Unidos, donde la productividad por persona empleada es de cerca del 42 por ciento más alta.

mercados laborales, por consiguiente, requerirán diferentes perfiles de cualificación por parte de los demandantes de empleo, incluidos los trabajadores migrantes. La crisis actual conllevará la reestructuración económica, en particular la reestructuración verde, y, por lo tanto, puede tener un efecto estructural duradero sobre la demanda de cualificaciones.

### **3.3. Marruecos**

En los últimos diez años, la estructura del empleo por grandes grupos ocupacionales ha estado bastante estancada en Marruecos. El fuerte crecimiento de la población y las grandes cohortes de jóvenes han generado un excedente de mano de obra. La tasa de alfabetización en Marruecos sigue siendo baja (52,3 por ciento, según el censo poblacional de 2004), y el porcentaje de la población económicamente activa que tiene como mínimo una educación secundaria superior es bastante baja (17 por ciento, según una encuesta sobre la mano de obra de 2003). Pese a la reciente progresión de los índices de inscripción en la secundaria superior, la educación y la formación técnica y profesional (EFTP) sólo representa un 12 por ciento del total de inscripciones a este nivel (UNESCO, base de datos en línea, 2005). El sistema adolece de una disparidad entre la educación general y profesional, con frágiles vínculos y un alto nivel de segmentación. La alta tasa de desempleo entre la población con educación secundaria y superior coexiste con el déficit de trabajadores cualificados a nivel de técnicos, en particular, en el ámbito de las tecnologías modernas (FEF, 2008a).

Por consiguiente, la educación y la formación en Marruecos ha de hacer frente a grandes desafíos para garantizar que la oferta de cualificaciones se ajuste a la demanda de la economía y de las empresas, así como para promover la empleabilidad de los jóvenes y mejorar la calidad de la educación y formación impartidas. Aunque Marruecos posee una gran reserva de mano de obra, que podría contribuir al desarrollo económico, tanto en el ámbito nacional como en el extranjero, la calidad de su capital humano continúa siendo baja. El país necesita asistencia para continuar mejorando la calidad de su educación, así como para promover el acceso a, y la provisión de formación de modo que puedan satisfacerse las necesidades del mercado laboral.

### **3.4. Turquía**

En los últimos decenios, la estructura sectorial del empleo en Turquía ha experimentado grandes cambios, lo cual se refleja en variaciones significativas en la estructura del empleo por grandes categorías ocupacionales: la caída más importante del empleo, según los datos de la encuesta sobre el mercado laboral, se registra entre los trabajadores cualificados del sector agrícola, artesanos y otros oficios, mientras que el crecimiento de trabajo más estable y significativo se observa en las ocupaciones elementales.

El nivel de capital humano en Turquía sigue siendo bastante bajo ya que la mayoría de la población turca sólo tiene educación básica o elemental, y el porcentaje de población adulta entre 25 y 64 años que ha completado como mínimo el nivel superior secundario es sólo de un 26 por ciento, en comparación con un 70 por ciento en la UE-27 (Eurostat, 2007). Sin embargo, es importante señalar que las cohortes de

jóvenes presentan tasas de inscripción más altas, tanto al nivel de educación secundaria como terciaria, una tendencia que promete un cambio favorable de la estructura poblacional por nivel educativo. Casi un 40 por ciento de aquellos que se inscriben en la escuela secundaria, tanto a nivel superior como inferior, siguen la educación y la formación técnica y profesional, aunque el índice sigue siendo bajo.

Debido a los desajustes entre la estructura de la oferta de educación y la demanda de cualificaciones, los mayores niveles de educación no disminuyen el riesgo de desempleo: la tasa de desempleo entre la población con nivel de educación secundaria superior sobrepasa la media nacional (13 por ciento), mientras que esta tasa en la población con educación terciaria se sitúa alrededor de la media (9,6 por ciento – los datos corresponden a 2007). La tasa de desempleo más baja (5 por ciento) se registra en la población con menos de un año de escolaridad, que aún representa más de un millón de personas en Turquía. La empleabilidad de los jóvenes continúa siendo un desafío muy importante, con una tasa de desempleo juvenil que supera ampliamente la tasa media de desempleo. La infrautilización de la mano de obra educada a nivel nacional, y su vinculación con la salida al extranjero de jóvenes trabajadores cualificados, puede tener efectos negativos perdurables sobre la productividad, el crecimiento y la competitividad a largo plazo.

### **3.5. *Ucrania***

En Ucrania los cambios en la estructura del empleo por grandes categorías ocupacionales muestran tendencias similares a las de la UE: el crecimiento de la demanda de servicios, de trabajos de venta en comercios y mercados, así como de legisladores, altos directivos y profesionales. La demanda de empleo también es estable en las ocupaciones elementales. Esto sucede a expensas de los trabajos agrícolas y otros empleos manuales cualificados. La única diferencia significativa en comparación con las tendencias de la UE es la disminución de la oferta para técnicos y profesionales de nivel medio, que es el grupo que registra el mayor crecimiento en la UE.

Ucrania ha heredado de la Unión Soviética un sistema educativo bien organizado que reposa sobre una sólida base para el desarrollo del capital humano (FEF, 2008b). Pese a los numerosos desafíos planteados por el proceso de transición, su participación en las tasas de formación y alfabetización internacionales sigue siendo elevada en comparación con otros países (ibid). En términos generales, la población activa de Ucrania tiene un alto nivel de cualificación: 88 por ciento de la población económicamente activa tenía como mínimo educación secundaria superior en 2005 (encuesta sobre la mano de obra). Ucrania también es un país en el que se registra una de las más altas tasas de inscripción en los niveles de educación superior (30 por ciento) de Europa. Sin embargo, la calidad de la educación y su importancia en relación con las necesidades del mercado laboral siguen siendo un gran desafío para el proceso de reforma. Como consecuencia del envejecimiento de la mano de obra y de los elevados índices de migración laboral, Ucrania ha experimentado recientemente un gran déficit de mano de obra y de cualificaciones, así como desajustes de cualificación en el mercado laboral.

Las condiciones económicas, en particular la enorme brecha salarial, son entre otros los principales incentivos de la migración. La migración de los nacionales de Ucrania

ha ido incrementándose drásticamente, tanto hacia como desde las regiones vecinas del Este, así como hacia la UE. Esta tendencia probablemente se mantenga: según una encuesta reciente sobre las intenciones de migración, un 26 por ciento de las personas que respondieron manifestó su intención de trasladarse al extranjero para trabajar (2007).<sup>11</sup> Pese a que el elevado potencial de capital humano de Ucrania puede contribuir en la economía de los países de destino, la cualificación de los migrantes ucranianos continúa siendo subutilizada, con un 35 por ciento de los migrantes con altos niveles de educación que retornan al país, lo que indica que en el extranjero habían encontrado trabajos de cualificación baja. La cifra es aún peor para aquellos que regresan de la UE, de los cuales un 48 por ciento de los trabajadores con cualificación intermedia y un 40 por ciento de los trabajadores con cualificación alta estaban empleados en puestos de cualificación baja (FEF, 2008c). En el contexto ucraniano de déficit de cualificación y de trabajadores, esta situación no sólo lleva a la fuga de cerebros sino también al desperdicio de cualificaciones desde la perspectiva de este tipo de necesidades en la UE.

## **4. Tendencias actuales de la movilidad laboral**

### ***4.1. La movilidad laboral dentro de la Unión Europea***

En el 2005, la Encuesta sobre la mano de obra europea mostró que la UE-25 contaba con un 9 por ciento de extranjeros entre su población activa en edad de trabajar. Las cifras referentes a la UE-15 fueron ligeramente superiores, con un 10,4 por ciento, es decir 19 millones. De estos 19 millones, algo menos de un 20 por ciento procedían de otros Estados miembros de la UE (3,3 millones) y más de un 80 por ciento eran migrantes nacionales de terceros países. De los 3,3 millones de migrantes internos de la UE, 0,6 millones procedían de algún país de la UE-10 y 2,7 millones de los países de la UE-15.

Sin embargo, existen diferencias significativas entre los países de la UE-27, por ejemplo en el porcentaje de extranjeros en edad activa en relación con el total de la población en edad de trabajar. En 2006, este porcentaje alcanzó casi un 46 por ciento en Luxemburgo y un 19 por ciento en Chipre, mientras que en Polonia y en la República Checa los porcentajes se situaron sólo entre un 0,5 y un 2 por ciento.

También cabe señalar que ciertos grupos de trabajadores muestran un nivel de movilidad significativamente inferior a la media, incluyendo las personas con menor nivel educativo y los empleados mayores. Además, las personas desempleadas son reticentes al traslado, a menos que tengan que hacerlo, ya que las redes sociales cobran mayor importancia en términos de apoyo durante las fases de desempleo.

Esto ilustra la interrelación entre los aspectos económicos y sociales de la movilidad geográfica. Las oportunidades económicas y el deseo de cambio de estilo de vida son contrarrestados por el miedo a perder el apoyo de la familia y de los amigos, y los retos que plantea aprender un nuevo idioma y encontrar una vivienda adecuada. Los resultados de un proyecto de investigación conjunto realizado por la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión

---

<sup>11</sup> Ibid.

Europea y la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (EUROFOUND), publicado en 2006, también muestran que las personas consideran que los problemas de acceso a las prestaciones de la seguridad social y a los servicios públicos son un menor obstáculo a la movilidad que las barreras administrativas y jurídicas (Krieger, de próxima publicación).

#### ***4.2. Tendencias de movilidad laboral hacia el exterior – Marruecos***

Marruecos es uno de los países más importantes del mundo en términos de emigración. Su población actual es de cerca de 30 millones, y hay más de 2 millones de personas de descendencia marroquí que viven en Europa Occidental. Más recientemente, un número creciente de migrantes marroquíes también se han establecido en Canadá y en los Estados Unidos. Además, Marruecos está evolucionando hacia un país de tránsito e inmigración para los migrantes del África Subsahariana. La población más grande de residentes legales de descendencia marroquí (más de 1.025.000) se encuentra en Francia, seguida de España (397.000).

Tras la suspensión a principios de los años 70 del programa europeo de trabajadores invitados, la migración marroquí fue caracterizada por la reunificación familiar, así como por el ingreso en la UE de personas en situación irregular, y particularmente en Italia y España, que introdujeron requisitos de visado en 1990 y 1991, respectivamente. Hasta ese entonces, los marroquíes habían podido ingresar como turistas y permanecer después de la expiración de sus visados. Los Gobiernos de Italia y España iniciaron varias campañas de regularización para conceder un estatuto legal a los migrantes, incluidos los marroquíes. Italia, y en particular España, fueron reemplazadas por Francia como destino principal para los nuevos trabajadores migrantes de origen marroquí, entre los cuales un número cada vez mayor son mujeres que trabajan en el servicio doméstico o en la agricultura y la pequeña industria.

Marruecos tiene un alto nivel de cooperación bilateral con varios Estados miembros de la UE, y en particular con España, que en un principio estaba relacionada principalmente con cuestiones de seguridad, control fronterizo, etc., y el papel de Marruecos como país de tránsito para los migrantes del África Subsahariana. La cooperación bilateral luego se reorientó, entre otras cosas, hacia cuestiones económicas, como acuerdos sobre el trabajo estacional y temporal. La UE está tratando de prestar apoyo para el desarrollo económico de Marruecos, por ejemplo, a través del programa MEDA (*Mésures d'accompagnement*) que tiene como objetivo impulsar al sector privado y promover la buena gobernanza. Más recientemente, se introdujo el programa MEDA II (apoyo institucional a la circulación de personas). Una considerable cuantía de los fondos del programa MEDA se han reservado para el control de la migración irregular y la promoción del desarrollo rural. Los fondos están destinados, en particular, a las provincias del norte de Marruecos, consideradas como fuente de pobreza, drogas, tráfico de seres humanos y migración irregular. Sin embargo, los fondos del MEDA sólo representan cerca de un 2 por ciento de las remesas marroquíes y, desde la perspectiva de Marruecos, la migración constituye un importante recurso para el desarrollo que alivia la pobreza y el desempleo e incrementa la estabilidad política.

Es probable que en un futuro cercano la emigración se mantenga en niveles altos. Sin embargo, podría disminuir a largo plazo cuando se reduzca sustancialmente el número de personas en edad de trabajar en los decenios posteriores a 2010. Marruecos, para entonces, podría caracterizarse por la coexistencia de emigración, migración de tránsito e inmigración, un proceso que ya ha empezado con migrantes de los países subsaharianos que transitan, pero que también permanecen en el país (de Haas, 2005).

#### ***4.3. Tendencias de movilidad laboral hacia el exterior - Turquía***

Turquía no registra cifras oficiales de emigración permanente. Sin embargo, la migración de la mano de obra temporal con contratos tramitados a través de la Oficina de Empleo de Turquía llegó a 81.000 personas en 2006, lo que representa un incremento de un 35 por ciento en comparación con 2005. Los principales destinos son Oriente Medio (en particular Arabia Saudita) y la Comunidad de Estados Independientes. La migración temporal desde Turquía hacia otros países de la OCDE no ha sido relevante en los últimos años y está en constante baja.<sup>12</sup>

Por consiguiente, para los países de la UE, la migración laboral desde Turquía es, en gran medida, un fenómeno del pasado. En los países como Francia, Alemania y los Países Bajos, que cuentan con un gran volumen de población de origen étnico turco (incluidos los nacionales turcos que viven en estos países en tanto que segunda o tercera generación de trabajadores extranjeros), las políticas de reunificación familiar continúan desempeñando un papel importante, al igual que las políticas de integración a través del mercado laboral y el sistema educativo. En enero de 2009, un estudio realizado en Alemania muestra, por ejemplo, que de los 2,8 millones de personas de origen étnico turco que viven en Alemania, un 30 por ciento no tiene diploma escolar, en comparación con un 1 por ciento de la población de origen étnico alemán.

#### ***4.4. Tendencias de movilidad laboral hacia el exterior - Ucrania***<sup>13</sup>

En los últimos años, un gran número de ucranianos emigra. En el momento de su independencia en 1991, el país contaba con casi 50 millones de residentes, pero desde ese entonces ha perdido cerca de un 10 por ciento de su población. Si bien la mayoría de aquellos que emigraron antes de que Ucrania se convirtiera en un estado independiente era de origen étnico alemán o judío, desde la independencia la mayoría de emigrantes ha sido de origen étnico ruso y ucraniano, que se ha trasladado a los Estados Unidos, Israel, la Federación de Rusia y la Unión Europea.

También se ha registrado una elevada cifra de migración laboral de corta duración hacia la República Checa, Italia, Polonia, Portugal, la Federación de Rusia, España y el Reino Unido. Durante la mayor parte de los años 90, Ucrania consideró a Polonia y a la República Checa como modelos económicos, políticos y sociales, y sus políticas liberales sobre el ingreso, la permanencia y el trabajo atrajeron a los migrantes ucranianos, en particular de Ucrania occidental. Los ucranianos buscaban empleos estacionales en la agricultura, la construcción y los servicios domésticos en Polonia y

---

<sup>12</sup> Para más detalles, así como para obtener información sobre la migración de tránsito y cuestiones conexas, véase el perfil de país de Turquía, OCDE, 2008, pp. 284-285.

<sup>13</sup> Esta sección está basada en la información obtenida en septiembre de 2007 en seminarios sobre la migración y el desarrollo en la frontera polaco-ucraniana, celebrados en el Instituto de Sociología de Przemysl y el Instituto Nacional Ucraniano de Estudios Estratégicos, Lviv Branch.

la República Checa. La migración hacia los países de Europa meridional empezó a través de los programas de trabajadores extranjeros temporales, en particular en los sectores de la construcción y la agricultura. Por ejemplo, en 2006, principalmente como resultado del auge de la construcción en Portugal y España en los últimos años 90, y de la recesión en Ucrania, los ucranianos se convirtieron en el segundo grupo más importante de extranjeros en Portugal después de los brasileños. El número más numeroso de trabajadores ucranianos en el extranjero, cerca de un millón, se encontraba en la Federación de Rusia.

Ucrania es ahora uno de los países más afectado por la crisis económica. Si esto se combina con la incertidumbre política, derivada de las tensiones entre aquellos que quisieran estrechar aún más los lazos con la Federación de Rusia y los que son favorables a relaciones más estrechas con la UE, es posible que este fenómeno contribuya a transformar la migración actual de corta duración en migración permanente, en particular, si tal como lo muestran estudios recientes, los jóvenes suelen no conservar vínculos con Ucrania.

## **5. Análisis de algunas estrategias de movilidad y las respuestas de las políticas**

### ***5.1. La movilidad dentro de la UE: coherencia de los objetivos de las políticas***<sup>14</sup>

No cabe duda que la movilidad laboral es una cuestión importante en la Estrategia Europea del Empleo, como lo ilustra el hecho de que el año 2006 fuera designado como el Año de la Movilidad de los Trabajadores de Europa. Todo indica que la política es favorecer la movilidad. Sin embargo, es necesario saber si la internacionalización relativamente elevada del mercado laboral europeo (en forma de la presencia de nacionales de terceros países) no indica niveles ínfimos de movilidad dentro de la UE (como media, sólo un 20 por ciento de los trabajadores migrantes procede de otros países de la UE, mientras que un 80 por ciento pertenece a terceros países: véase el punto 4.1.). Sin embargo, cada vez que se realiza una nueva ronda de adhesiones a la UE, el objetivo de “mayor movilidad” parece olvidarse y se teme demasiada movilidad.

Las políticas y programas de desarrollo regional y estructural representan un claro desafío para las políticas de movilidad de la mano de obra a nivel de la UE. Estos programas buscan mejorar las condiciones económicas y sociales en las regiones y países subdesarrollados, y promover la retención de recursos humanos en dichas áreas. La migración permanente y en gran escala de los segmentos jóvenes y mejor educados de la fuerza laboral podría minar tales políticas.

Numerosos estudios muestran de manera sistemática que los estudiantes, así como los trabajadores con un alto nivel educativo y altamente cualificados, muy probablemente

---

<sup>14</sup> Cabe distinguir entre movilidad dentro de la UE y las políticas de la UE en relación con los nacionales de terceros países. Con respecto a estos últimos, suelen ofrecerse facilidades a los trabajadores altamente cualificados, mientras se restringe las condiciones de entrada para los trabajadores de cualificación baja. Algunos Estados miembros de la UE poseen listas de ocupaciones de cualificación baja que se ofrecen a los nacionales de otros Estados miembros de la UE, mientras que los nacionales de terceros países únicamente tiene acceso a las ocupaciones de alta cualificación alta.

cruzarán las fronteras dentro de la UE. Obviamente, esto podría constituir un riesgo de fuga combinada de cerebros y de jóvenes para algunas regiones y/o países. La magnitud de este riesgo depende de dos factores: si la migración es de carácter permanente, o si resulta en una migración substancial circular o de retorno; y si esto refleja un efecto de la edad en cierta fase de la vida, o un efecto de cohorte, con una creciente propensión a la migración de grupos de jóvenes a lo largo de toda su vida laboral. Tanto la migración permanente a gran escala, como el efecto de cohorte, tienen el potencial de cambiar drásticamente la distribución de la población a largo plazo (Krieger, de próxima publicación)..

## ***5.2. Competencia por la fuga de talentos y de cerebros a nivel mundial***

El riesgo de fuga de cerebros no sólo se aplica a la movilidad dentro de la UE. Las iniciativas destinadas a aumentar la competitividad de la UE (y también la de cada Estado miembro), incrementando el capital humano disponible tienen el potencial de dañar a los países de origen de los migrantes privándolos de cualificaciones esenciales.

En consecuencia, las disposiciones que conceden a los estudiantes extranjeros el derecho de permanecer en los países de la UE después de graduarse para tratar de encontrar empleo pueden tener uno de los dos efectos siguientes.<sup>15</sup> Por un lado, pueden verse como una forma de permitir a los graduados procedentes de países en desarrollo que adquieran experiencia laboral útil y, por lo tanto, beneficien a sus países de origen. Y, por otro lado, hay razones para creer que, en general, las personas que realizan sus estudios en un país extranjero, y luego se quedan, estarán menos dispuestas a regresar a sus países de origen que otras. Esto obedece, en particular, a que los años de estudio son una fase muy importante de la vida para crear lazos de amistad y relaciones y, para ciertas personas, también son los años en los que fundan una familia (Kuptsch, 2006).

Del mismo modo, la “iniciativa tarjeta azul” tiene por objetivo aumentar el flujo de trabajadores altamente cualificados hacia la UE. El Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Barroso, declaró: “Al aprobar hoy la propuesta relativa a la tarjeta azul europea, estamos enviando una señal clara: ¡los inmigrantes altamente cualificados son bienvenidos en la Unión!”. El programa “Tarjeta azul” permitirá acceder a la Unión a profesionales no nacidos en la UE y con sus familias, si se les ofrece un puesto de trabajo como mínimo de un año de duración; definiendo la palabra “profesional” por la educación y/o el salario (el salario mínimo recomendado es al menos tres veces el salario mínimo nacional). Después de dos años en uno de los Estados miembros, los titulares de una tarjeta azul pueden trasladarse a otro país de la UE si reciben una oferta de trabajo en ese país.

Al igual que con la migración dentro de la UE de las personas altamente cualificadas, los resultados para las regiones o países de origen de los migrantes dependerá de si

---

<sup>15</sup> El Reino Unido, Alemania y Francia son los más grandes receptores de estudiantes extranjeros de la UE, han introducidos todas tales regulaciones en los últimos años, con miras a traer más estudiantes extranjeros y a incrementar la competitividad nacional.

éstos finalmente regresan, o si al menos mantienen vínculos con sus países de origen.<sup>16</sup>

### ***5.3. De la fuga de cerebros a la captación de cerebros: una ¿solución en la que todos ganan?***

El reconocimiento de las cualificaciones, competencias y títulos de los trabajadores migrantes en la UE es un tema problemático. En la práctica, independientemente del nivel educativo y las cualificaciones de los migrantes, éstos suelen terminar en puestos de trabajo que están muy por debajo de su nivel educativo.<sup>17</sup> El incremento de la transferibilidad de cualificaciones podría entonces contribuir a minimizar los efectos negativos de la migración de cualificaciones, es decir la fuga de cerebros y, en particular, el desperdicio de cerebros. La transferibilidad de cualificaciones, apoyada por los marcos de certificaciones nacionales e internacionales, ayuda a los trabajadores migrantes a obtener empleos apropiados para su nivel de cualificación. Los marcos de certificaciones y cooperación a nivel regional que favorecen el mutuo reconocimiento de las cualificaciones, crean condiciones favorables a la movilidad de la mano de obra y a la transferibilidad de cualificaciones (OIT, 2008, p. 16).

Según la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (OIT, núm. 195), la transferibilidad de las cualificaciones se define en dos dimensiones:

- cualificaciones que incrementan la empleabilidad, es decir que pueden utilizarse productivamente en diferentes empleos, ocupaciones e industrias; y
- la certificación y reconocimiento de las cualificaciones dentro del mercado de trabajo nacional e internacional.

Los países comprendidos en el marco de la Política Europea de Vecindad y la región mediterránea siguen empeñados en el desarrollo de sus marcos de certificaciones nacionales con el objetivo, a largo plazo, de que sus marcos nacionales y regionales sean compatibles y estén vinculados con el Marco Europeo de Cualificaciones, el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos y el Europass. Si bien la plena implementación de tales sistemas es muy difícil, y su diseño, codificación e implementación pueden tomar muchos años, el reconocimiento parcial de las certificaciones es posible. Esto podría implementarse a través de acuerdos de reconocimiento recíproco de las certificaciones y competencias de los trabajadores migrantes entre los países de origen y de acogida (OIT, 2007). Este enfoque podría ser muy útil, en particular, para los sectores y ocupaciones en los que la migración es alta y la demanda de trabajadores es estable.

Un sistema eficiente de reconocimiento de cualificaciones y certificaciones debe basarse en normas que vinculen estrechamente las cualificaciones y competencias con los requisitos ocupacionales del mercado laboral. Los países de la UE podrían cosechar los beneficios de una fuerza laboral migrante mejor cualificada si invierten

---

<sup>16</sup> Existen varios otros factores que influyen en el resultado y que no pueden analizarse en el presente documento, tales como la naturaleza de la sustitución o la complementariedad entre los trabajadores cualificados, la mano de obra de cualificación baja y el capital de los países y regiones de origen de los migrantes. Para obtener un análisis diferenciado de fuga de cerebros vs. captación de cerebros, véase Lucas (2005 y 2009, de próxima publicación).

<sup>17</sup> Estudio de la Fundación Europea de Formación (FEF) de 2006 y 2007 sobre los vínculos entre migración, educación y trabajo en Albania, Egipto, República de Moldova y Túnez.

en el desarrollo de tales sistemas en los países de origen, con el objetivo de anticipar e identificar los requisitos de cualificaciones y competencias, y plasmar sus resultados en la elaboración de planes de estudios. Lo mismo se aplica a la inversión en la provisión de cualificaciones. La propia Unión Europea podría beneficiarse con el incremento del acceso a la formación para los trabajadores migrantes. Además de fomentar a las empresas a invertir en la formación de migrantes, los gobiernos también podrían formular políticas activas sobre el mercado laboral y proporcionar fondos específicamente destinados a la formación de migrantes en ocupaciones y cualificaciones de gran demanda.

Países como Marruecos y Turquía están atrapados en el círculo de bajas cualificaciones, bajos salarios y baja productividad. Si continúan enviando al extranjero su mano de obra más productiva, joven y mejor educada, la situación sólo podrá perpetuarse. Para romper el círculo vicioso, los países necesitan atraer inversiones inteligentes que mejoren tanto la oferta como la demanda de cualificaciones. Las inversiones en nuevas tecnologías y puestos de trabajo de alto valor añadido, acompañadas por medidas de desarrollo eficaces sobre los recursos humanos, y mejoras en la calidad del trabajo, el diálogo social y la protección social, promoverán la empleabilidad, reducirán la pobreza y contribuirán a aumentar los niveles de productividad, crecimiento y desarrollo. La exportación de cualificaciones hacia la UE, a cambio de la importación de buenos empleos estrechamente relacionados con la inversión en cualificaciones que tienen demanda, tanto en los países de origen como de acogida, podría ser una solución equitativa al problema de la fuga de cerebros.

#### ***5.4. Garantizar la eficacia de los programas de trabajadores extranjeros temporales***

La Comisión Europea está examinando detenidamente la forma de asegurar que los programas de migración circular logren sus objetivos, en particular incluyendo, desde el inicio, en los nuevos programas de trabajadores extranjeros temporales, componentes que alienten el retorno de los migrantes y promuevan el desarrollo en sus países de origen

La experiencia pasada con los programas de trabajadores invitados (tanto en Europa como en los Estados Unidos) ha demostrado que el objetivo de rotación de trabajadores extranjeros, dentro y fuera de los mercados laborales, por sí solo no es suficiente para garantizar que la migración sea temporal y logre los objetivos de desarrollo en los países de origen. Los programas de trabajadores invitados suelen sobrepasar el ámbito original, y extenderse por un período superior al previsto debido a los fenómenos de distorsión y dependencia. La *distorsión* se refiere a los postulados de los empleadores sobre la flexibilidad de los mercados laborales, que sugieren que los puestos de trabajo pueden estructurarse asumiendo la presencia o ausencia de trabajadores migrantes. Sin embargo, una vez que las empresas empiezan a tomar decisiones de inversión que asumen la disponibilidad continua de migrantes, los empleadores se resisten a los cambios de políticas destinados a frenar la entrada de trabajadores extranjeros: estos postulados sobre la oferta laboral son distorsionados porque asumen el fácil traspaso de las fronteras para obtener mano de obra adicional. La *dependencia* se refiere al hecho de que los migrantes, así como sus familias, comunidades y los gobiernos de sus países de origen, a menudo dependen de los ingresos de los empleos extranjeros, con la consiguiente resistencia a los cambios de

políticas que puedan reducir las oportunidades de emigración. Este explica que la migración irregular a menudo continúe tras el cese de contratación de trabajadores migrantes legales (Martin, Abella, Kuptsch, 2006).

De la experiencia ha nacido el dicho “No hay nada más permanente que la migración temporal”, lo cual explica la reticencia inicial, y de algún modo persistente, por parte de países como Austria y Alemania sobre el concepto de “migración circular”. Ahora bien, los términos utilizados ya son reveladores de un cambio de políticas con respecto a la “nueva generación” de programas de trabajadores extranjeros temporales. En los programas de trabajadores invitados, se “rotaba” a los trabajadores dentro y fuera de los mercados laborales: las decisiones no les pertenecían. Por el contrario, con los nuevos sistemas las personas “circulan”: son ellos los agentes.

El libre albedrío de los migrantes y otorgarles derecho a que puedan hacer que su voz se oiga es importante desde la perspectiva de la OIT. En este sentido, es razonable buscar calidad en lugar de cantidad al iniciar programas de migración circulares. La selección cuidadosa de migrantes, con la posibilidad de que al regresar beneficien a su país, puede tener mayores efectos de desarrollo que el establecimiento de grandes programas centrados únicamente en ganancias financieras para los migrantes, sus familias y comunidades. Una frase de captación aquí sería focalizarse en “remesas sociales *versus*. remesas financieras”. La formación previa a la partida, contemplada en varios “programas circulares”, que se imparte a los trabajadores, también podría utilizarse para fomentar que los posibles migrantes piensen, antes de partir, en las actividades para las que podrían ser contratados al regresar a su país. Con un objetivo concreto en mente, la experiencia del aprendizaje suele ser distinta y, las personas muy probablemente presten atención a actividades y eventos organizados en el país de acogida (en sus lugares de trabajo o en otra parte) que de otro modo quizás les hubiera pasado desapercibidos.

Impartir formación en el empleo durante la estancia temporal sería naturalmente deseable desde el punto de vista de los propios migrantes, así como de sus países de origen. La formación de este tipo tendría el potencial de ayudar a los trabajadores migrantes tener éxito económico a su retorno, ya sea incrementando su empleabilidad o mejorando sus perspectivas de trabajo independiente. En este sentido, puede hacerse referencia a la mejora de cualificaciones en un área de trabajo en particular, así como en la mejora de cualificaciones directivas y técnicas de producción innovadoras.

Además, sería útil si la UE utilizara estos nuevos programas circulares para fortalecer las capacidades en los países socios, por ejemplo, mediante el establecimiento de centros de información (en los que, entre otros, pueda recibirse la formación previa a la partida hacia el país de acogida), o el desarrollo de servicios de formación comunes.

En relación con la migración temporal y la formación, la UE también puede considerar la evaluación de sistemas de aprendizaje que muchos Estados miembros han establecido en el marco de memorandos de entendimiento y acuerdos bilaterales entre ellos y con terceros países. Estos programas en la mayoría de los casos tienen mecanismos integrados que garantizan que la formación se imparta realmente (como el requisito para las empresas participantes de emplear a tres o más profesionales permanentes por cada aprendiz) y, por lo tanto, a veces se consideran como la mejor

práctica. Quizás sería interesante identificar por qué tienen un índice de acogida tan bajo (por ejemplo, en 2008, sólo 160 aprendices llegaron a Francia desde Marruecos, mientras que la cuota anual acordada era de 300).

### **5.5. Circularidad y retorno en tiempos de crisis**

La crisis económica y financiera ha favorecido el aumento de las actitudes proteccionistas, que a su vez también tienen incidencia sobre la forma en que las poblaciones perciben a los migrantes. Es probable que este clima no sea favorable para iniciar nuevos flujos de migración, y habrá que considerar la conclusión de acuerdos de migración circular, especialmente con países que ya cuenten con la presencia de sus nacionales en la UE. Esto podría transmitir el mensaje de que los migrantes son bienvenidos para llegar y partir, y que no son percibidos como una nueva competencia por conseguir los escasos recursos disponibles. El requisito de proteger a los migrantes frente a reacciones xenofóbicas quizás podría hacerse más fácil en estas circunstancias.

Los programas de retorno voluntario en respuesta a la crisis tendrán que evaluarse en términos de los mensajes que transmitan, y de la conveniencia del retorno de los migrantes a sus países de origen cuando han hecho un esfuerzo para integrarse y su mano de obra puede necesitarse pronto nuevamente.

En respuesta al incremento del número de migrantes que solicitan beneficios sociales, España ha introducido un programa de retorno voluntario para los migrantes residentes y legalmente desempleados (de 20 países no pertenecientes a la UE que tienen acuerdos de seguridad social con España). Se espera que unas 87.000 personas regresen a sus países de origen al amparo de este programa (The Economist, 2009), según el cual los trabajadores migrantes desempleados que estén registrados en el servicio público de empleo se comprometen a no regresar a España durante tres años.<sup>18</sup> El pago se realiza en dos cantidades a tanto alzado, la primera en España (40 por ciento) y la segunda en el país de origen (60 por ciento).<sup>19</sup> Hasta el momento, muy pocos migrantes han mostrado interés por el programa (The Economist, 2009).

Del mismo modo, la República Checa ha creado un programa de retorno voluntario y para acogerse a él los solicitantes tienen que ser residentes legales de países no pertenecientes a la UE y disponer de un permiso de residencia válido. Algunos analistas señalan que, si bien la crisis económica ha sido una de las razones para limitar la presencia de trabajadores extranjeros en la República Checa, la migración irregular, en particular, de Viet Nam y Mongolia, ya había empezado a reducir la entrada de trabajadores extranjeros antes de la crisis. El establecimiento de medidas que combatan los factores de migración irregular, como la regulación de los intermediarios laborales carentes de escrúpulos, podría resultar adecuada, en especial, porque los vietnamitas están bien integrados en la sociedad checa, ya que han aprendido la lengua y ocupan puestos rechazados por los locales, o son trabajadores independientes (Plewa, 2009).

---

<sup>18</sup> Los trabajadores migrantes supuestamente retornan a sus países de origen junto con los otros miembros de sus familias que no tienen un permiso de residencia independiente y que han hecho uso de la política de reunificación familiar para llegar a España y obtener un permiso de residencia.

<sup>19</sup> Para más detalles, véase [http://www.planderetornovoluntario.es/index\\_uno.html](http://www.planderetornovoluntario.es/index_uno.html).

### ***5.6. El papel de los interlocutores sociales y las consultas tripartitas***

Los interlocutores sociales pueden desempeñar un papel importante para garantizar que la movilidad laboral sea segura, más regular y con más derechos para los migrantes, y ayudar a garantizar que sea provechosa, tanto para los países de origen como de acogida de migrantes.

Los sindicatos trabajan hoy en día en las fronteras para proteger a los trabajadores migrantes. Por ejemplo, pueden participar en el proceso de contratación de programas de trabajadores extranjeros temporales, o pueden idear mecanismos mediante los cuales la afiliación a un sindicato en el país de origen dé derecho a la afiliación automática en el sindicato homónimo en el país de destino. Por ejemplo, la Federación Mundial de Sindicatos (UNI), que organiza a los trabajadores artesanos y de los servicios, creó un sistema de pasaporte en 2000. El pasaporte UNI permite que un migrante afiliado a la UNI pueda ser acogido por un sindicato afiliado a la UNI en el país de acogida. El pasaporte ofrece numerosos beneficios, desde información sobre las condiciones de trabajo, el sistema bancario, la normativa tributaria, las oportunidades para participar en las actividades de los sindicatos locales y cursos de formación, hasta asesoramiento sobre cuestiones laborales y asistencia jurídica (Schmidt, 2006).

La cooperación bilateral entre los sindicatos de Alemania y Polonia en el sector de la construcción culminó con la fundación de un sindicato europeo de migrantes. En 2004, el sindicato alemán IG BAU fundó el Sindicato Europeo de Trabajadores Migrantes (EMWU, por sus siglas en inglés) para organizar a los trabajadores migrantes de todas las nacionalidades que trabajaban durante un período de tiempo limitado en uno o varios Estados miembros de la Unión Europea (que no fuera el de su nacionalidad), en particular, en los sectores de la construcción y la agricultura. El EMWU fue una respuesta a los abusos, entre otros, en el pago de salarios muy por debajo de los niveles establecidos en los convenios colectivos y el empleo sin cobertura social, en particular para los trabajadores polacos empleados en las obras de construcción de la Potsdamer Platz de Berlín, el área de construcción más grande de Europa de los años 90 (Schmidt, 2006).

La cooperación transfronteriza también podría desarrollarse entre empresas, por ejemplo, entre los migrantes que retornan a su país de origen con un espíritu empresarial y sus antiguos empleadores, cuando ya han cimentado una relación de confianza. El conocimiento cultural de los migrantes, que les permite trabajar en ambos países, puede convertirlos en protagonistas estratégicos en los mercados globalizados. Sus características y cualidades personales pueden desempeñar un papel importante en la construcción de la reputación de su país de origen, contribuyendo a contrarrestar el efecto de “recién llegado” a los mercados internacionales (véase, por ejemplo, Charest, 2007).

El diálogo social bipartito y las consultas tripartitas también pueden ser efectivos para mejorar el marco de las medidas jurídicas y convenios colectivos, con el objeto de promover el trabajo decente para los trabajadores móviles, migrantes y locales. Se debe alentar a los interlocutores sociales y gobiernos a unir fuerzas para garantizar

que los intereses, los derechos y la voz de los trabajadores migrantes y móviles se tengan en cuenta en las estructuras de diálogo social a todos los niveles.

## **6. Sugerencias sobre puntos de debate**

Los participantes podrían centrarse en los siguientes temas de debate:

- ¿Es la reducción de movilidad laboral, en particular la transfronteriza, una necesidad o una respuesta apropiada para hacer frente a la crisis económica actual? ¿Cuáles son las consideraciones a corto y largo plazo al respecto?
- ¿Cómo puede reforzarse la coherencia política tanto en los países de origen como de acogida de migrantes en relación con la movilidad y migración respecto a las políticas de desarrollo económico estructurales y regionales? Y ¿de qué manera el desarrollo humano y de cualificación está vinculado a estas políticas? Otra cuestión relacionada es ¿de qué manera la migración puede contribuir a satisfacer la demanda de trabajadores en la UE, sin comprometer el desarrollo de los países de origen y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en dichos países?
- ¿De qué manera una gestión coherente de la migración laboral y de la movilidad contribuyen a promover el trabajo decente para todos, tanto en los países de origen como en los de acogida?
- ¿Qué puede hacerse para mitigar los efectos negativos de la infrautilización de las cualificaciones de los trabajadores migrantes?

Otras cuestiones que se sugieren para debate, y que pueden fusionarse con las anteriores, son:

- ¿De qué forma la interacción de los trabajadores migrantes se ve facilitada en los lugares de trabajo y sociedades de acogida?
- ¿De qué forma hay que abordar el déficit de trabajadores en la UE y cuáles son las contribuciones respectivas capaces de generar mayor productividad, tasas de actividad superiores y migración?

## Referencias

- Cedefop. 2008. *Futuras necesidades de cualificación en Europa: Previsión a mediano plazo: Informe de síntesis*, Luxemburgo.
- Charest, E. A. 2007. *Using the social capital of nationals abroad as a strategy for development in the IT sector*, documento de debate DP/172/2007, IIEL/OIT, Ginebra.
- de Haas, H. 2005. "Morocco: From emigration country to Africa's migration passage to Europe", en *Migration Information Source*, perfiles de país del MPI (Instituto de Política Migratoria), octubre de 2005, disponible en <http://www.migrationinformation.org/Profiles>
- Comisión Europea (CE). 2009. *Previsiones intermedias de enero de 2009*, Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros.
- Observatorio Europeo del Empleo (OEE). 2001. *Labour shortages and skill gaps*, Secretaría del OEE, junio.
- Fundación Europea de Formación (FEF), 2008a. *Quality and quality assurance in TVET*, p. 29.
- \_\_\_\_\_. 2008b. *The contribution of human resources development to migration policy in Ukraine*, documento trabajo de la FEF.
- \_\_\_\_\_. 2008c. *Survey of returning migrants*.
- Goos, M. and Manning, A. 2003. "McJobs and MacJobs: the growing polarisation of jobs in the UK", en Dickens, R.; Gregg, P. y Wadsworth, J. (eds.) *The labour market under new labour*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, UK, pp. 70-85.
- Goos, M., Manning, A. and Salomons, A. 2003. "Job polarisation in Europe, 2009", in *American Economic Review: Papers and Proceedings*, Vol. 99, No. 2, pps. 58-63
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 2007. *Transferibilidad de las calificaciones*, Documento GB.298/ESP/3, Consejo de Administración, 298.<sup>a</sup> reunión, marzo 2007, Ginebra.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Conclusions on skills for improved productivity, employment growth and development*, International Labour Conference, 97.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, p. 16.
- \_\_\_\_\_. 2009. "Labour market policies to reconcile flexibility and security", en *Delivering decent work in Europe and Central Asia*, Informe al Director General, 8.<sup>a</sup> reunión regional europea, Lisboa, 9-13 febrero 2009.
- Krieger, H., "Optimizing mobility: Europe needs more and better geographical labour mobility", en Kuptsch, C., y Goux, D. (eds.), *The internationalization of labour markets*, IIEL/OIT, Ginebra (de próxima publicación).

- Kuption, C. 2006. "Students and talent flow: The case of Europe: From castle to harbour?", en Kuption, C. y Eng Fong, P. (eds.) *Competing for Global Talent*, Ginebra, Ginebra, IIEL /OIT, 2006.
- Kuption, C., and Goux, D. (eds.). *The internationalization of labour markets*, IIEL/OIT, Ginebra (de próxima publicación).
- Lucas, R. E. B. 2005. *International Migration and Economic Development: Lessons from Low-Income Countries*. Edgar Elgar. Northampton, MA y Cheltenham, UK.
- Lucas, R. E. B. próxima publicación. "Migrant sending countries, the internationalization of labour markets and development", en Kuption, C., y Goux, D. (eds.), *The internationalization of labour markets*, IIEL/OIT, Ginebra (de próxima publicación).
- Martin, P., Abella, M., y Kuption, C. 2006. *Managing labor migration in the twenty-first century*. Yale University Press, New Haven y Londres.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). 2008 *International Migration Outlook, edición 2008*.
- \_\_\_\_\_. 2009. *International migration and the economic crisis: Understanding the links and shaping the policy responses*, documento de trabajo DESLSA/ESLSA/WP2(2009)3.
- Plewa, P. 2009. *The 2008/2009 financial crisis: A false start for Czech foreign worker admissions?*, el sitio web The Age of Migration, actualización 1G, disponible en <http://www.age-of-migration.com/uk/financialcrisis/updates/1g.pdf>
- Schmidt, V. 2006. "Temporary migrant workers: organizing and protection strategies by trade unions", en Kuption, C. (ed.) *Merchants of labour*, IIE/ILO, Ginebra.
- Strietska-Ilina, O. 2008. "Skill shortages", en el informe del Cedefop titulado *Modernising vocational education and training, Fourth report on vocational training research in Europe: Background report*, 2008, Vol. I, pp.195-242.
- The Economist. 2009. *Global migration and the downturn. The people crunch*, 15 enero, también disponible en: [http://www.economist.com/world/international/displaystory.cfm?story\\_id=12932296](http://www.economist.com/world/international/displaystory.cfm?story_id=12932296)
- UNESCO, base datos en línea, 2005
- Naciones Unidas. 2008. Estimaciones y proyecciones de la población: Revisión 2008, disponibles en <http://esa.un.org/unpp/index.asp>
- Ward, T. 2008. "Geographical mobility", en *Cedefop, Modernising vocational education and training: Fourth report on vocational training research in Europe: Background report*, Vol. 1. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones, pp.17-72.

**Anexo Tabla 1: Empleo de trabajadores extranjeros de 15 a 64 años de edad, por sector, en 2007**

	AT	BEL	CZ	DE	DK	ES	FR	GR	HUN	IT	LUX	NL	PORT	SWE	UK
<b>Agricultura, caza, silvicultura y pesca</b>	1,3	1,2	3,6	1,1	-	4,5	1,1	4,8	-	3,4	0,7	1,4	-	0,6	0,6
<b>Minería y canteras</b>	-	-	1,3	-	-	0,2	-	-	-	-	-	-	-	-	0,4
<b>Fabricación de productos alimenticios perecederos</b>	3,0	2,2	2,8	3,7	3,9	2,4	2,3	3,0	-	1,9	0,9	3,0	-	1,4	2,9
<b>Fabricación de otros productos no duraderos</b>	6,2	4,8	8,1	6,7	4,0	3,7	3,8	5,3	8,9	7,3	2,0	4,7	4,9	4,1	3,9
<b>Fabricación de productos duraderos</b>	11,4	6,6	23,2	19,9	8,3	5,1	7,6	6,4	11,7	13,4	4,6	9,8	5,7	10,6	5,8
<b>Suministro de electricidad, gas y agua</b>	-	0,6	-	0,3	-	0,1	0,3	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Construcción</b>	10,0	8,2	8,8	6,7	3,3	21,0	10,1	32,0	10,0	14,8	13,6	4,8	15,9	3,2	5,7
<b>Comercio mayorista y minorista, reparación</b>	15,0	13,9	14,1	12,4	14,0	13,0	12,1	10,3	19,9	10,8	11,5	12,2	14,3	10,7	11,8
<b>Hoteles y restaurantes</b>	12,0	8,0	6,1	8,4	7,8	14,7	6,9	10,2	3,6	8,1	6,1	6,8	8,3	7,8	8,6
<b>Transporte, almacenamiento y comunicación</b>	6,3	6,7	4,6	5,4	7,7	4,5	6,3	2,4	4,6	4,6	3,9	6,9	5,0	7,0	7,8
<b>Intermediación financiera</b>	1,4	2,1	1,4	1,5	1,7	1,0	2,2	-	-	0,7	12,7	2,7	1,8	1,1	4,9
<b>Servicios inmobiliarios</b>	11,5	13,7	7,9	10,1	11,6	7,7	14,6	3,8	8,6	9,1	14,3	16,1	9,4	14,1	15,2
<b>Servicios inmobiliarios y alquileres</b>	2,1	0,9	1,3	0,5	-	1,1	1,9	-	-	0,7	0,9	0,8	0,9	1,2	1,4
<b>Investigación y desarrollo informáticos, otras actividades comerciales</b>	4,4	12,8	4,8	5,2	10,8	3,0	7,3	1,9	7,6	4,8	10,3	10,8	4,7	9,8	13,9
<b>Actividades de seguridad y limpieza industrial</b>	5,0	-	1,8	4,1	-	3,6	5,4	1,8	-	3,6	3,1	4,4	3,9	3,1	-
<b>Administración pública y organizaciones extraterritoriales</b>	3,4	10,9	2,7	2,5	3,4	1,2	7,0	1,3	-	1,5	12,6	6,0	6,5	4,2	5,0
<b>Educación</b>	3,1	5,6	4,2	4,3	8,0	2,0	5,5	1,5	8,9	2,3	2,8	5,4	6,8	11,4	7,1
<b>Trabajos en los sectores sanitario y social</b>	9,1	9,8	5,8	10,4	19,5	4,1	11,2	2,6	8,4	4,9	7,8	15,2	7,3	19,3	14,4
<b>Otras comunidades</b>	5,5	4,5	5,0	5,7	4,9	2,7	4,1	2,1	5,3	5,6	2,9	4,4	4,9	4,3	4,9
<b>Hogares privados</b>	-	1,2	-	1,0	-	12,2	4,8	14,0	-	11,4	3,4	-	5,4	-	0,6
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Adaptado de la OCDE, *International migration and the financial crisis: Understanding the links and shaping policy responses*, 2009, Anexo 2.