



Bruselas, 31 de enero de 2020
(OR. en)

5512/20

EDUC 15

NOTA

De: Secretaría General del Consejo

A: Comité de Representantes Permanentes/Consejo

Asunto: Preparación del debate de orientación en el Consejo de Educación, Juventud, Cultura y Deporte (Educación) del 20 de febrero de 2020 sobre «Circulación de cerebros - fuerza motriz del Espacio Europeo de Educación»

- Documento de reflexión de la Presidencia

Tras haber consultado al Comité de Educación, la Presidencia ha elaborado el documento de reflexión adjunto, y lo presenta como base para el debate de orientación que tendrá lugar en la sesión del Consejo de Educación, Juventud, Cultura y Deporte del 20 de febrero de 2020.

Circulación de cerebros - fuerza motriz del Espacio Europeo de Educación***Documento de reflexión de la Presidencia***

El aprendizaje y la movilidad laboral, así como la circulación transnacional de ciudadanos, entrañan múltiples ventajas, como el desarrollo de competencias genéricas, transversales, interculturales y lingüísticas, una mayor capacidad de inserción profesional, una mejor comprensión de la propia identidad, crecimiento y madurez personales y el desarrollo de la identidad y los valores europeos. La movilidad en el aprendizaje está relacionada con la movilidad futura, unos salarios más elevados y menor desempleo. También guarda relación con una mayor comprensión mutua, mayor apertura y mayores capacidades ciudadanas¹. Además, la libre circulación y difusión de conocimientos e ideas en toda la UE es beneficiosa para el desarrollo de la economía y la sociedad, así como para reforzar la integración europea y mantener vivo el espíritu europeo.

Se entiende por «circulación de cerebros equilibrada» la posibilidad de que los países en desarrollo aprovechen las capacidades, conocimientos técnicos y otras formas de experiencia adquiridas por sus migrantes y los miembros de su diáspora². Es una condición previa para el desarrollo equilibrado y la cohesión de las distintas regiones y países de la UE y, por tanto, de la propia Unión.

Por otra parte, los desequilibrios en el flujo de cerebros y la migración unidireccional de personas con capacidades que oscilan entre bajas y altas en toda Europa pueden provocar grandes pérdidas de capital humano en forma de despilfarro o fuga de cerebros³. Estos fenómenos son posiblemente consecuencia de una serie de factores, en particular disparidades sociales y económicas en toda la UE, y causa de la despoblación de algunas regiones y países con una combinación desigual de niveles de competencias en toda Europa. A la larga, estas disparidades pueden poner en peligro la cohesión y constituyen un riesgo para la sostenibilidad a largo plazo del proyecto europeo⁴.

¹ Monitor de la Educación y la Formación de 2019. Comisión Europea (2019)

² Glosario de la Red Europea de Migración Fuente: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/brain-circulation_en

³ El *desperdicio de cerebros* es la falta de reconocimiento de capacidades y cualificaciones adquiridas por un migrante fuera de la UE que le impide aprovechar plenamente su potencial. La *fuga de cerebros* es la pérdida sufrida por un país como consecuencia de la emigración de personas muy cualificadas. Glosario de la Red Europea de Migración Fuente: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/brain-circulation_en

⁴ La fuga de cerebros en la UE: abordar el reto en todas las esferas, Emil Boc, Comité Europeo de las Regiones, proyecto de dictamen para la 138.ª sesión plenaria (2020)

La creciente competencia que encuentran las personas altamente cualificadas está vinculada con una tasa importante de emigración desde determinados países o regiones hacia otros. Las condiciones económicas, el potencial del mercado laboral y la percepción en cuanto a la calidad de las instituciones educativas son algunos de los factores que atraen a talentos extranjeros, entre ellos estudiantes, graduados, investigadores y jóvenes profesionales. La «movilidad entrante de estudiantes⁵ es uno de los principales canales que impulsan la migración de talentos a escala mundial. Tiene importantes beneficios potenciales para los países de destino en términos de reservas de capital humano disponibles.»⁶ Algunos sistemas y países son más atractivos que otros por varios motivos relacionados con la economía global, el mercado laboral y las condiciones sociales y de vida⁷. El modelo general de movilidad laboral en la UE ha demostrado que el 98 % de los trabajadores móviles⁸ viven en quince países miembros de la UE y la AELC, y solo el 2 % en trece países miembros de la UE⁹. Las cifras más recientes indican que Alemania, el Reino Unido, Italia, Francia y España acogen el 74 % de todos los desplazados de los 28 Estados miembros de la UE. Por otra parte, las estadísticas ponen de manifiesto que los trabajadores móviles recientes tienen un nivel de educación superior al de los nacionales de su país de acogida¹⁰.

⁵ El fenómeno es mucho más pronunciado en la movilidad para la obtención de titulaciones que en aquella para la obtención de créditos, por ejemplo en el marco de Erasmus+.

⁶ Debido a la falta o al carácter incompleto de los datos sobre movilidad entrante en algunos Estados miembros de destino, el cálculo de este valor de referencia sigue estando infravalorado. Monitor de la Educación y la Formación de 2019. Comisión Europea (2019)

⁷ Según la OCDE, los *Indicadores de Atracción de Talento* puntúan siete aspectos: calidad de las oportunidades, ingresos e impuestos, perspectivas futuras, entorno familiar, entorno de capacidades, integración y calidad de vida. Este indicador refleja la capacidad de un país para atraer y Este indicador refleja la capacidad de un país para atraer y retener a tres categorías específicas de migrantes con talento: los trabajadores altamente cualificados (que han cursado un máster o doctorado), los estudiantes universitarios y los empresarios extranjeros. OCDE. Debates sobre política migratoria (2019)

⁸ En los informes anuales de la Comisión Europea sobre la movilidad laboral dentro de la UE, los *trabajadores móviles* se definen como ciudadanos activos de los 28 Estados miembros de la UE que residen en un Estado miembro o un país de la AELC distinto de su país de nacionalidad.

⁹ Informe anual de 2016 sobre la movilidad laboral dentro de la UE. Comisión Europea (2017)

¹⁰ Informe anual de 2017 sobre la movilidad laboral dentro de la UE. Comisión Europea (2018)

Por otra parte, según un reciente estudio sobre la circulación de trabajadores cualificados¹¹, tales desequilibrios en el flujo de cerebros muestran que las inversiones en educación y formación de los países de origen apoyan el mercado laboral y el desarrollo económico en los países de destino y que, al mismo tiempo, el capital humano puede reducirse en los países de origen cuando la población que permanece en el país posee unas cualificaciones más bajas que las de aquellos que lo abandonan¹². Entre las consecuencias para los países de origen figuran la pérdida de rentabilidad de la inversión pública en educación, la escasez de mano de obra y la fuga de cerebros¹³.

Sin embargo, la migración inversa –el retorno al país de origen– puede aportar beneficios positivos a los países de origen derivados de las remesas¹⁴, la creación de redes que facilitan el comercio, la circulación de capitales y la difusión de conocimientos, la transferencia de competencias y conocimientos especializados¹⁵, la inversión y la experiencia de los migrantes que regresan al país de origen¹⁶ y los conocimientos recién adquiridos por trabajadores que retornan, y que les permiten fomentar el espíritu empresarial y la innovación¹⁷. Por lo tanto, es esencial que una mayor adquisición de capacidades (obtenidas en el extranjero) pueda redundar en beneficio de los países de origen cuando los trabajadores regresen a su país. El reconocimiento de cualificaciones y la validación de competencias pueden respaldar este proceso.

Para secundar los efectos positivos de la circulación de cerebros, los responsables políticos tienen la responsabilidad de establecer medidas y políticas que favorezcan unos flujos migratorios equilibrados y contribuyan así al desarrollo de la economía y de la sociedad en general, mejoren la dimensión social de la educación e impulsen la integración y la cohesión europeas. Esta evolución de las políticas debe sustentarse en una base empírica sólida, mediante el desarrollo de sistemas integrales de seguimiento para titulados superiores y de EFP en el plano nacional, y mejorando la disponibilidad de datos de la UE comparables para facilitar un análisis comparativo de los resultados de los titulados más exhaustivo. Además, es esencial que unas políticas eficaces alimenten un debate y una comprensión más amplios acerca de los costes y beneficios de la libre circulación¹⁸.

¹¹ Estudio realizado en el contexto de la Nueva Agenda de Capacidades para Europa. Comisión Europea. Fuente: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=es>

¹² Estudio sobre la circulación de trabajadores cualificados. Comisión Europea. ICF (2018)

¹³ Hasselbalch, Jacob. *The European Politics of Brain Drain: A Fast or Slow-Burning Crisis? Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation (2017)*

¹⁴ Albert Bollard, David McKenzie, Melanie Morten, Hillel Rapoport. *Remittances and the Brain Drain Revisited: The Microdata Show That More Educated Migrants Remit More (2009)*

¹⁵ Comunicación de la Comisión Europea sobre Migración y Desarrollo (2005)

¹⁶ Gibson, McKenzie: *Eight Questions about Brain Drain*. Banco Mundial (2011)

¹⁷ Estudio sobre la circulación de trabajadores cualificados, Comisión Europea. ICF (2018)

¹⁸ Estudio sobre la circulación de trabajadores cualificados. Comisión Europea. ICF (2018)

En este sentido, el aumento de las inversiones estratégicas en educación, investigación e innovación, así como la creación de instrumentos y asignaciones adecuados en el marco de los fondos y programas europeos y nacionales, pueden elevar la calidad y el atractivo de la educación, crear condiciones favorables para la investigación y, por consiguiente, atraer y retener más talento. En particular, los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión son instrumentos esenciales para reducir las disparidades regionales en materia de ingresos, patrimonio y oportunidades. Por otra parte, «dos de los objetivos clave de Europa 2020, aumentar el porcentaje de personas con empleo y mejorar la inclusión social, están estrechamente ligados a la creación de condiciones favorables que disminuyan la fuga de cerebros»¹⁹.

Es importante que, al desarrollar y fomentar el Espacio Europeo de Educación, se tengan en cuenta cuestiones como el equilibrio entre movilidad transnacional y flujo de cerebros en la UE con la adopción de medidas que contribuyan a un mayor desarrollo de los sistemas educativos y de investigación, las economías y las sociedades, así como de medidas que eviten el desperdicio de cerebros. El programa Erasmus+ y su sucesor tienen como objetivo estimular la circulación de cerebros y una movilidad equilibrada²⁰. Además, su iniciativa emblemática, –las universidades europeas, con su gran equilibrio geográfico– contribuirá a una movilidad más equilibrada (ya sea física, mixta o virtual) y podrá servir de modelo para la transformación estructural, sistémica y sostenible de los centros de enseñanza superior en las universidades del futuro.

¹⁹ La fuga de cerebros en la UE: abordar el reto en todas las esferas, Emil Boc, Comité Europeo de las Regiones, proyecto de dictamen para la 138.ª sesión plenaria, 11 y 12 de febrero de 2020

²⁰ El Informe anual de Erasmus+ de 2017 ofrece un análisis de las tendencias de movilidad de Erasmus+ a escala europea que revela que la movilidad de estudiantes y personal en Europa está bastante equilibrada, aunque con variaciones en algunos países.

Reconociendo que la educación y la cultura «son fundamentales para construir sociedades cohesionadas e integradoras y para mantener nuestra competitividad»²¹, y teniendo en cuenta las medidas adoptadas recientemente para la creación del Espacio Europeo de Educación²², se invita a los ministros a reflexionar sobre el tema de la circulación de cerebros como fuerza motriz del Espacio Europeo de Educación, en particular en relación con las siguientes preguntas.

1. ¿Qué combinación de políticas es necesaria para garantizar una circulación equilibrada de cerebros en el Espacio Europeo de Educación y cómo se puede movilizar a los interlocutores pertinentes en los planos local, regional y nacional para lograr este objetivo?
2. ¿Qué se puede hacer en los ámbitos nacional y europeo para seguir respaldando el gran potencial que tiene la iniciativa sobre Redes de Universidades Europeas para contribuir a una circulación equilibrada de cerebros en el Espacio Europeo de Educación?
3. ¿Cómo pueden utilizarse los fondos, programas e instrumentos de financiación europeos para desarrollar y aplicar políticas que, en consecuencia, reforzarían la circulación equilibrada de cerebros? ¿Dispone de algún ejemplo nacional de medidas aplicadas?

²¹ Conclusiones del Consejo Europeo de 14 de diciembre de 2017. Doc. EUCO 19/01/2018 REV 1.
²² Comunicación de la Comisión «Reforzar la identidad europea mediante la Educación y la Cultura». COM(2017) 673 final. Comunicación «Construyendo una Europa más fuerte: el papel de las políticas de juventud, educación y cultura». COM(2018) 268 final. Conclusiones sobre la adquisición de una visión del Espacio Europeo de Educación. DO C 195 de 7.6.2018, p. 1. Recomendación relativa a la promoción del reconocimiento mutuo automático de las cualificaciones de educación superior y de segundo ciclo de educación y formación secundarias y de los resultados de los períodos de aprendizaje en el extranjero DO C 444 de 10.12.2018, p. 1. Recomendación relativa a un enfoque global de la enseñanza y el aprendizaje de idiomas. DO C 189 de 5.6.2019, p. 15. Resolución sobre un mayor desarrollo del Espacio Europeo de Educación para apoyar unos sistemas de educación y formación orientados al futuro. DO C 389 de 18.11.2019, p. 1.