

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE GESTIÓN Y ALTA DIRECCIÓN



**IMPLICANCIA DE LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN EN LA
CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS
CALIFICADOS Y SU INFLUENCIA EN LA TOMA DE
DECISIONES: CASO PUCP, 2008 - 2016**

**Tesis presentado para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión, con
mención en Gestión Pública presentada por**

BALDEÓN VELLÓN, Nancy

20069605

Asesorada por: Dra. Marta Lucía Tostes Vieira

Lima, 2 de octubre del 2017

La tesis

IMPLICANCIA DE LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN EN LA CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS CALIFICADOS Y SU INFLUENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES: CASO PUCP, 2008 - 2016

Ha sido aprobada por

Mgtr. Juan Francisco Bertolotto Yeguanchuy
(Presidente del Jurado)

Dra. Marta Lucía Tostes Vieira
(Asesor)

Mgtr. Maria De Fatima Ponce Regalado
(Tercer Jurado)

A Daniel, mi hijo, motor de mi vida e inspiración para crecer cada día, tanto en lo personal como en lo profesional.



TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN.....	3
1. Problema de Investigación	3
2. Justificación.....	4
3. Objetivos de la Investigación	7
3.1 Objetivo General	7
3.2 Objetivos Específicos.....	7
4. Hipótesis de la Investigación.....	7
4.1 Hipótesis General.....	7
4.2 Hipótesis Específicas	7
CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO	9
1. Gestión de la contratación de profesionales extranjeros como generador de nuevo conocimiento.....	9
2. La universidad como transmisora de conocimiento	11
3. Modelos de transferencia de conocimiento en un sistema de innovación.....	12
4. Modelo Seleccionado: Triple Hélice.....	15
5. Costos de transacción y las institucionalidad	17
6. El rol del Estado y las políticas públicas	19
6.1 La función reguladora del Estado en la ciencia, tecnología e innovación.....	22
6.2 El papel de la administración pública	24
6.3 Estructura y procesos organizativos en la administración pública.....	26
7. Migración laboral de los profesionales.....	27
CAPÍTULO 3: MARCO CONTEXTUAL	31
1. Experiencias internacionales comparadas	31
1.1 Buenas prácticas sobre migración laboral en países de la OCDE.....	32
1.2 Sobre casos de migración laboral de trabajadores altamente calificados entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea (ALC).....	39
1.3 Identificación de principales estrategias y criterios utilizados para atraer profesionales altamente calificados.....	41
2. Plan Nacional Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad y el Desarrollo Humano - PNCTI 2006-2021	43
3. Mercado laboral peruano.....	51
4. Contratación de profesionales extranjeros en el Perú referido a la docencia universitaria durante el periodo 2008-2016	62
4.1 Normas y legislación peruana aplicable a los procedimientos para la contratación de talentos extranjeros	62
4.2 Principales convenios y acuerdos internacionales vinculados a la contratación de extranjeros en el país.....	64
4.3 Procedimientos administrativos vinculados a la docencia universitaria en la contratación de extranjeros en el país.....	67

CAPÍTULO 4: COSTOS ASOCIADOS A LA CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS - CASO PUCP 2008-2016.....	73
1. Descripción de la contratación de profesores extranjeros en la PUCP.....	73
2. Metodología de la investigación.....	77
2.1 Mapeo de actores clave y secundarios	77
2.2 Análisis esquema poder-interés de actores.....	78
2.3 Matriz de levantamiento de información	80
2.4 Otros instrumentos utilizados para la investigación.....	82
3. Análisis de los hallazgos obtenidos.....	86
3.1 Ausencia de una política migratoria selectiva en el país en comparación con otros experiencias internacionales estudiadas.....	86
3.2 Sobre los procesos administrativos de cambio de calidad migratoria en el país en comparación con dos países de Latinoamérica.....	91
3.3 Macroentorno y factores externos que influyen en los costos de contratación de profesionales extranjeros	96
3.4 Situación actual de la contratación de especialistas extranjeros en una universidad privada de Lima: Caso PUCP	99
4. Identificación de barreras vinculadas a los procedimientos administrativos en la contratación de especialistas extranjeros en el Perú.....	114
CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	118
1. CONCLUSIONES.....	118
2. RECOMENDACIONES	121
REFERENCIAS	125
ANEXO A: Matriz de Consistencia.....	135
ANEXO B: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación.....	137
ANEXO C: Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones	138
ANEXO D: Políticas migratorias para trabajadores calificados	139
ANEXO E: Legislación sobre contratación de extranjeros en Perú.....	142
ANEXO F: Acuerdos bilaterales vinculados a la contratación de extranjeros en el país.....	146
ANEXO G: Descripción de los procedimientos para la contratación de profesionales extranjeros en el caso de estudio PUCP(*)	148
ANEXO H: Descripción de las principales instituciones que conforman el grupo de actores clave y secundarios	153
Anexo I: Matriz para identificar actores principales y secundarios	155
ANEXO J: Matriz de levantamiento de información.....	157
ANEXO K: Directorio de profesores extranjeros en la PUCP.....	159
ANEXO L: Matriz para elaborar la Guía de entrevistas	162
ANEXO M: Formato registro de incidencias profesor no exceptuado	165
ANEXO N: Modelo de encuesta para especialistas extranjeros contratados.....	166
ANEXO O: Modelo de entrevista	169
ANEXO P: Descripción de incidentes en contratos de profesores PUCP.....	179
ANEXO Q: PUCP: Modelo de correo para aplicación de encuestas a profesores extranjeros.	182
ANEXO R: Matriz de registro por costo de contratación	183

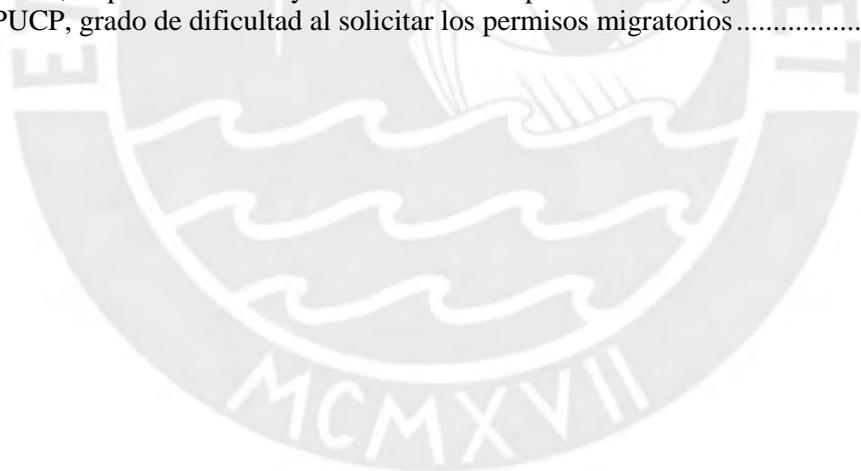
LISTA DE TABLAS

Tabla 1: Categorías de calificación sobre la base de los años de escolaridad.....	28
Tabla 2: OCDE, principales incentivos económicos para talento calificado en ciencia y tecnología, 2009	32
Tabla 3: Políticas migratorias en algunos países de América Latina, 2013	39
Tabla 4: Características de la Blue Cards (Tarjetas azules)	42
Tabla 5: Características de la RWR Cards	43
Tabla 6: Diferencias entre contrato extranjero y contrato nacional	69
Tabla 7: Perú, infracciones laborales para el empleador en la contratación de extranjeros	72
Tabla 8: Caso de estudio, tipos de contrato de extranjeros	74
Tabla 9: Metodología, identificación del grupo de actores	77
Tabla 10: Metodología, niveles de interés y poder entre los grupos de actores	78
Tabla 11: Metodología, formato usado para matriz de levantamiento de información.....	81
Tabla 12: Formato usado para Matriz de Guía de Entrevistas	83
Tabla 13: Metodología, formato utilizado para registro de costos por contratación.....	84
Tabla 14: Agrupación de los tipos de incidencias en la contratación de extranjeros según la teoría de los costos de transacción	85
Tabla 15 Austria, sistema de puntos para trabajadores altamente calificados, 2014.....	87
Tabla 16: Perú-Chile, diferencias en el procedimiento para la contratación de extranjeros, 2017.....	92
Tabla 17: Perú-Chile, diferencias en el procedimiento de obtención de permisos migratorios para extranjeros, 2017	93
Tabla 18: Perú-Colombia, diferencias en el procedimiento de contratación de extranjeros, 2014	95
Tabla 19: Perú-Colombia, diferencias en el procedimiento de obtención de permisos migratorios para extranjeros, 2014	95
Tabla 20: PUCP, número de carreras por niveles de estudio, 2013-2017	99
Tabla 21: Perú, investigadores y publicaciones por universidades, 2013-2014.....	101
Tabla 22: PUCP, tipos de contrato de profesores extranjeros, 2015-2016.....	103
Tabla 23: PUCP, registro de incidencias en contratos de profesores extranjeros, 2015-2016..	108
Tabla 24: PUCP, resumen de costos por incidentes en contratos de extranjero (no exceptuados), 2015-2016	109
Tabla 25 PUCP, resumen de costos por incidentes en contratos de extranjero (exceptuados), 2015-2016	109
Tabla 26: PUCP, costos y plazos por legalización de documentos, 2016.....	111
Tabla 27: PUCP, costos y plazos para firma de contrato y cambio de calidad migratoria, 2016	111
Tabla 28: PUCP, promedio de costos para extranjeros, por tipo de contrato, 2016.....	112
Tabla 29: Costos y plazos por procedimiento para la contratación de extranjeros, 2016	112
Tabla 30: Promedio de costos para la Universidad, por tipo de contrato, 2016.....	113

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Perú, carreras más demandadas por los egresados universitarios, 2014.....	5
Figura 2: Perú, brecha de oferta de oferta y demanda de capital humano por profesiones, 2013	6
Figura 3: Misiones de la universidad	11
Figura 4: El conocimiento como insumo importante en un sistema de innovación	14
Figura 5: Funciones esenciales del Modelo de la Triple Hélice.....	16
Figura 6: Fallas de mercado vs. fallas del Estado	21
Figura 7: Flujos de recursos humanos en ciencia y tecnología	29
Figura 8: Reino Unido, trabajadores extranjeros en ocupaciones de alta calificación, 2002-2011..... (porcentaje)	33
Figura 9: Australia, migración de académicos y científicos, 1993-2006(número de científicos)	34
Figura 10: Canadá, número de visas permanentes para residentes extranjeros con estudios de maestría y doctorado, 2002-2011(número de visas)	35
Figura 11: Nueva Zelanda, doctores extranjeros, 2001(porcentaje).....	35
Figura 12: OCDE, extranjeros altamente calificados sobre total de población nativa, 2005	36
(porcentaje)	36
Figura 13: UE, evolución de migrantes con educación superior, periodo 2000-2010	37
(porcentaje)	37
Figura 14: Evolución de los migrantes altamente calificados entre 15 y 64 años de edad, por región de nacimiento, 2000-2010 (porcentaje).....	37
Figura 15: OCDE, participación de investigadores altamente calificados con experiencia en investigaciones fuera de su país, 2005(porcentaje)	38
Figura 16: Permisos migratorios para profesionales altamente calificados por país receptor y emisor, 2008-2013(número de permisos).....	40
Figura 17: Indicadores de países con niveles de I+D similares a Perú, 2012	44
Figura 18: Perú, número de investigadores vs. nivel de inversión en I+D, 2004-2012	44
Figura 19: Porcentaje de investigadores por campo de especialización en países productores de materias primas, 2004-2012	45
Figura 20. Perú, doctores investigadores requeridos por campo de especialización, 2012.....	46
Figura 21: Perú: base de datos SCI y Pascal	46
(publicaciones por cada 100,000 habitantes)	46
Figura 22: América Latina, número de investigadores y publicaciones	47
Figura 23: Perú, variación del Producto Bruto Interno, periodo 1997-2016.....	52
(porcentaje)	52
Figura 24: Producto Bruto Interno según actividad económica, 2016(porcentaje).....	52
Figura 25: Perú, nivel de educación de la población económicamente activa, 2015(porcentaje).....	53
Figura 26: Perú, directivos con dificultades para cubrir puestos, 2007-2014(porcentaje)	54
Figura 27: Lima Metropolitana, principales problemas en el ámbito laboral, 2009	55
(porcentaje)	55
Figura 28: Perú, proyección de empleo por estructuras de calificación para trabajadores altamente calificados, 2011-2020(porcentaje)	55
Figura 29: Perú, flujo inmigratorio internacional, según país de procedencia, 1990-2011	56
Figura 30: Perú, inmigración de extranjeros, según periodo de entrada al país, 1994-2013.....	56
(número de inmigrantes)	56
Figura 31: Perú, extranjeros con calidad migratoria de trabajador, periodo 2017-2013	57
(número de carnés).....	57
Figura 32: Perú: extranjeros con calidad migratoria de trabajador, 2004-2013(porcentaje).....	57
Figura 33: Perú, extranjeros con carné de extranjería emitidos según calidad migratoria, 2007-2013	58
(número de carnés).....	58
Figura 34: Perú, extranjeros con cambio de calidad migratoria aprobado, 2007-2013.....	59
(número de trámites)	59

Figura 35: Perú, extranjeros que tramitaron su cambio de calidad migratoria, 2007-2013 59 (número de trámites)	59
Figura 36: Perú, PEA de inmigrantes extranjeros, según principal ocupación, 1994-2013 (porcentaje)	60
Figura 37: Perú, PEA inmigrantes extranjeros según principal profesión, 1994-2013	61
(porcentaje)	61
Figura 38: Perú, macro proceso sobre la contratación de extranjeros calificados.....	68
Figura 39: Perú, esquema de tributación para extranjeros según condición	71
Figura 40: PUCP, flujo de solicitud de contratación de profesor extranjero.....	75
Figura 41: PUCP, diagrama analítico del proceso de contratación de un profesor extranjero en la PUCP, 2016.....	76
Figura 42: PUCP, esquema de poder de actores	79
Figura 43: Perú: dinámica para la elaboración del proceso de contratación de extranjeros.....	82
Figura 44: Austria, proceso de solicitud de admisión como trabajador altamente calificado bajo el régimen de la RWR-card, 2014.....	88
Figura 45: Perú, proceso de solicitud de calidad migratoria de trabajador (WRA), 2016	90
Figura 46: Austria, Duración del proceso administrativo para la obtención de la permanencia laboral del migrante, 2011-2013	90
Figura 47: Perú: procedimiento administrativo para la obtención de calidad migratoria de trabajador en el país, 2016.....	91
Figura 48: Nivel de impacto de factores externos en la contratación de profesionales extranjero.....	97
Figura 49: PERÚ, universidades con mejor plana docente, 2014-2016.....	100
Figura 50: PUCP, N° de profesores extranjeros por departamento académico, 2015-2016	102
Figura 51: PUCP, tipos de calidad migratoria de profesores extranjeros, 2015-2016	103
Figura 52: PUCP, periodo de estadía de profesores extranjeros en el Perú, 2015-2016.....	104
Figura 53: PUCP, Tipos de contrato y nacionalidades de profesores extranjeros encuestados...	105
Figura 54: PUCP, grado de dificultad al solicitar los permisos migratorios	106



RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo pretende ser un aporte al estudio de cuatro temas: el conocimiento como factor estratégico de desarrollo, los costos de transacción causados por la obtención de capital humano especializado, la migración calificada en un mercado laboral creciente y las políticas públicas que contribuyan al abastecimiento de la fuerza laboral competente en el sector de las ciencias y las tecnologías.

De esta manera, esta investigación declara que la alta calidad del capital humano y la disponibilidad del talento son, para la docencia y la investigación, elementos importantes de largo plazo para una nación que quiera ser competitiva y de crecimiento económico sostenido. El objetivo general de este trabajo se centra en analizar las contrataciones del talento extranjero en el país y los costos de transacción identificados en el proceso que implica a los principales agentes del sistema de la ciencia y la tecnología, como es el caso de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Por su lado, la hipótesis plantea que los temas burocráticos asociados a la ausencia de una política migratoria selectiva y las deficiencias en la administración pública aumentan los costos de transacción e impiden la plena utilización y absorción de las tecnologías importadas, a pesar del creciente ingreso de profesionales extranjeros especializados al país. Su comprobación se realiza mediante dos tipos de herramientas de investigación cualitativas, mediante entrevistas en profundidad a expertos y la aplicación de encuestas de opinión; y el registro de incidencias de diez procesos migratorios, de cuyo análisis, resulta la estimación de los costos de transacción basado en un respaldo teórico-conceptual.

Después de reunir los hallazgos, se llega a la conclusión que en el Perú existe una escasez de profesionales con título de doctor y una mala distribución por áreas de trabajo. Del análisis de las entrevistas y encuestas, se infiere que un país con altos costos operativos y niveles de incertidumbre en sus políticas de Estado terminan desalentando a las instituciones académicas y de investigación que promueven la incorporación del talento humano extranjero. Como resultado se especifica que el costo promedio para la obtención de los permisos laborales y migratorios para un contrato extranjero es de 1300 nuevos soles y en el caso de los contratos extranjeros exceptuados y por convenio, de 1000 nuevos soles. Sin embargo, ante la ocurrencia de incidencias o de factores externos, los costos pueden aumentar hasta un 300% o 400% dependiendo del tipo de contrato y el acumulado de incidencias, provocando que el profesional extranjero se lleve su conocimiento tecnológico y especializado, que no es sencillo de transferir, a otros destinos más seguros.

INTRODUCCIÓN

En el contexto actual, las economías basadas en el conocimiento están caracterizadas por nuevos modelos de competencia a nivel internacional y global. En este escenario, la creciente escasez de expertos calificados, ha sido factor clave para que las sociedades busquen atraer, retener y desarrollar a los mejores talentos; a razón de ello, la migración calificada es una tendencia positiva y creciente ya que las empresas necesitan incorporar talento con más frecuencia. Sin embargo, las barreras más grandes para los organismos se encuentran en la política, ya que los requisitos de inmigración, y otros componentes que se estudiarán a lo largo de todo el trabajo, se convierten en murallas.

Para abordar este tema, la presente tesis parte de un marco conceptual donde se examinan cada uno de los principales conceptos estudiados: el conocimiento como factor estratégico de desarrollo y el involucramiento de las universidades como generadora y transmisora de conocimiento en un sistema de innovación; los costos de transacción ocasionados por la necesidad de contar con capital humano especializado; la migración laboral calificada en un mercado profesional creciente y el rol que cumple el Estado como regulador de las políticas públicas que fomenten el desarrollo científico y tecnológico.

En la siguiente sección, se muestran algunas experiencias de países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de países latinoamericanos que cuentan con políticas migratorias selectivas y programas estratégicos de atracción de profesionales altamente calificados, quienes por las características que definen a estos tipos de economías, se hacen piezas claves para la generación de conocimiento. Con respecto al marco institucional, se presenta una unidad sobre el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación para la Competitividad y el Desarrollo Humano 2006-2021 (PNCTI), aprobado por el Gobierno peruano para estimular el débil e ineficiente sistema de innovación que existe en el país causado por la falta de incentivos, la insuficiente masa crítica de personas calificadas y la deficiente gobernanza del sistema de ciencia, tecnología e innovación (CTI), reflejado principalmente en la necesidad de contar con especialistas calificados que atiendan la demanda del mercado profesional actual, para lo cual la migración laboral calificada se presenta como una opción viable ante la creciente llegada de profesionales extranjeros al país. Seguidamente, se describen las modalidades de contratación de extranjeros referidas a la docencia universitaria en el Perú y el marco normativo y la legislación que las regula.

En la última parte, el análisis se enfatiza en el caso de la principal universidad peruana. Primero, se detalla la metodología de la investigación trabajada sobre dos tipos de herramientas. Segundo, se exponen los resultados de análisis que incluye la estimación de los costos de transacción basado en un sólido respaldo teórico–conceptual, como complemento del trabajo de campo. Tercero, se presenta un análisis comparativo de procedimientos contractuales con otros dos países de América Latina, así como, la descripción gráfica del proceso marco migratorio con un país miembro de la OCDE. Por último, se desarrolla las conclusiones finales que buscan explicar las enseñanzas del caso de la universidad líder en el contexto nacional que requiere del desarrollo del capital humano especializado en el sistema de ciencia, tecnología e innovación peruano.

Finalmente, aclarar que el presente trabajo es una investigación acotada basada en el estudio a corto plazo de los costos de transacción que se producen en la contratación de profesionales extranjeros calificados en la PUCP, dadas las características nacionales del mercado laboral profesional y de las políticas públicas. Por lo tanto, ello se da, en función al modelo de contratación de la principal universidad del Perú, con el objetivo de determinar la implicancia en la toma de decisiones de los principales agentes del sector, por lo cual, los conceptos, análisis y hallazgos están orientados a la satisfacción del tema académico y no se incluirá otros temas transversales al objetivo principal de esta investigación.

CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

1. Problema de Investigación

El problema general de este trabajo se basa en la existencia de una brecha profesional insatisfecha en el país, en la medida que la demanda laboral de profesionales supera a la oferta profesional (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo [MTPE], 2014), lo cual se puede observar también en la PUCP. Este aspecto es importante porque la actividad económica de un país tiene relación directa con la incorporación del conocimiento en la producción de bienes y servicios, por lo cual, si la escasez de formación universitaria en las especialidades de ciencia y tecnología, que la sociedad exige, y la formación de posgrado es débil, el dinamismo que se espera en la economía nacional a largo plazo no ocurrirá, como resultado, la brecha o inadecuación ocupacional aumenta y baja la competitividad en el mercado laboral profesional (Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica [CONCYTEC], 2014).

En este escenario, la migración calificada resulta ser una opción posible para captar profesionales especializados a corto plazo y aumentar la empleabilidad en el país. Sin embargo, la aparición de incidencias no previstas provocadas por la ausencia de un marco general que regule una política nacional uniforme y sostenible, desfavorece la certidumbre y la confianza de los principales agentes involucrados, quienes relacionan esta variabilidad con el aumento de los costos en sus actividades.

1.1 Pregunta General de la investigación

De esta manera, en un panorama nacional en dónde existe una creciente escasez de expertos calificados, se hace clara la necesidad de conocer de qué manera y hasta qué punto los costos de transacción generados por la contratación de profesionales extranjeros calificados son una influencia en la decisión de los principales agentes involucrados en el modelo de contratación de la principal universidad del país

1.2 Preguntas Específicas

En referencia a la primera pregunta específica, se debe conocer ¿qué formulaciones o teorías explican la presencia de los costos de transacción en el mercado laboral de profesionales vinculados a la generación y transferencia de conocimiento? Para lo cual, se define a los costos de transacción como aquellos “costos en que se incurren para llevar a cabo el intercambio de un bien o servicio y por vigilar el cumplimiento de lo pactado en un contrato o acuerdo” (Salgado, 2003, p.69).

Sobre la segunda pregunta específica, se pretende explicar ¿de qué manera la inmigración de profesionales extranjeros calificados actúa en el mercado laboral actual como parte de las políticas de ciencia, tecnología e innovación implementadas en el país? Cuando un profesional extranjero llega al país transmite sus conocimientos y habilidades culturales a otros profesionales y estudiantes, este traslado, permite la difusión del conocimiento que contribuye al surgimiento de actividades económicas (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2009). Esta contribución es apreciada por un mercado laboral con brechas profesionales por la oferta actual de especialistas en ciencias y tecnologías, por lo cual, para contrarrestar esta inadecuación profesional “tanto la industria privada como la academia buscan personal extranjero por sus conocimientos o habilidades específicas y su conocimiento en el mercado extranjero” (OCDE, 2009, p. 4) porque los procesos productivos requieren de mejores competencias profesionales, transversales y especializadas.

Sobre la tercer a pregunta específica, se debe conocer ¿cuáles son los costos de transacción vinculados a la contratación de especialistas extranjeros en una universidad privada del país y cómo ello afecta la decisión de sus principales actores? Al respecto, es importante indicar que la generación y transmisión del conocimiento es realizado principalmente a través de la enseñanza superior universitaria, por esta razón el análisis se enfatiza en el caso de estudio sobre la principal universidad, la PUCP, como institución integrante del sistema nacional de ciencia y tecnología, que incorpora especialistas extranjeros en su plana docente.

2. Justificación

Los “recursos humanos altamente calificados son esenciales para el desarrollo y la difusión del conocimiento pues constituyen el vínculo crucial entre el progreso tecnológico y el crecimiento económico, el desarrollo social y el bienestar general” (OCDE, 1995, p.3), debido a la existencia de una “interrelación entre la educación, el conocimiento, la ciencia y la tecnología, lo cual provoca que el motor de desarrollo de un país sean las ideas y la aplicación de la tecnología sobre las habilidades, el aprendizaje y el capital humano” (Madrigal, 2009, p.7). La producción del conocimiento en un país requiere de la gestión de políticas apropiadas para su desarrollo, evaluación y medidas.

Es así que en el Perú se diseña el PNCTI 2006-2021, cuya visión general es consolidar una eficiente articulación de las actividades en CTI, con sólidos vínculos entre la empresa, *la academia*, el Estado y la sociedad. El objetivo específico 1 del PNCTI prioriza la importancia del desarrollo del conocimiento para el logro de una economía más próspera, justa y sostenible, ámbito en el cual la universidad es un actor importante como promotor del desarrollo y la

transferencia de innovaciones tecnológicas (Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica [SINACYT], 2006)

Sin embargo, en el contexto peruano actual existe una “falta de concordancia entre el nivel de formación y/o competencias que adquiere un egresado universitario” (MTPE, 2014, p.12) y el que requiere el mercado laboral peruano. La Figura 1 muestra las profesiones con mayor demanda en el país, según la última Encuesta Nacional a Egresados Universitarios y Universidades.

Figura 1: Perú, carreras más demandadas por los egresados universitarios, 2014



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2015d)

Durante el año 2013, el 42,0% de los ocupados con educación superior universitaria se encontraban subutilizados, esta incompatibilidad entre la educación adquirida y la ocupación ejercida por los trabajadores se denomina inadecuación ocupacional. (MTPE, 2014). Esto significa que durante los últimos años existe una demanda de trabajadores calificados insatisfecha pues la oferta superior universitaria está brindando profesionales que el mercado no requiere o requiere en menor medida. (ver Figura 2).

Del mismo modo, la demanda por trabajadores calificados creció en 40% y el número de graduados en 36% (período 2004-2012), y de este grupo “solo una cuarta parte de estudiantes universitarios se formaron en carreras relacionadas a las ciencias básicas, ingenierías y tecnología” (CONCYTEC, 2014, p.20), además, el 50% de las empresas más grandes del país indican tener dificultades para contratar mano de obra calificada (Consultoría, 2013). El resultado es la creciente brecha o inadecuación ocupacional y la baja competitividad en el mercado laboral profesional debido principalmente a la insuficiencia de profesionales con

educación avanzada en programas doctorales y a la carencia científica y tecnológica que la sociedad exige.

Figura 2: Perú, brecha de oferta de oferta y demanda de capital humano por profesiones, 2013

EXCESO DE OFERTA POR PROFESIÓN		EXCESO DE DEMANDA POR PROFESIÓN	
Educación	688,050	Ingeniería Industrial	400
Contabilidad	198,050	Comunicaciones	3,700
Derecho	168,850	Técnica Mecánica	89,250
Economía	59,950	Administración	97,000
Ingeniería Eléctrica	57,150	Medicina	238,550
Química	51,300	Trabajo agrícola	301,900
Farmacia	43,150	Gastronomía	419,700
Ingeniería Civil	41,650	Otros	1'367,700
Arquitectura	34,300		
Ingeniería Mecánica	26,700		
Psicología	22,350		
Diseño	22,000		
Geología	16,550		
Biología	10,200		

Adaptado de: Perú Económico (2013)

En esta relación, CONCYTEC (2014) advierte que el Perú debería mantener en promedio una cuantía de 1600 investigadores por millón de habitantes. Sobre la base de dicho supuesto, se ha estimado que para el 2021, se requerirá aproximadamente 17,500 investigadores con grado de doctorado en áreas de ciencias básicas e ingenierías, lo cual significa una brecha de alrededor de 15,700 investigadores con dicho grado. De acuerdo a las estimaciones realizadas, se requerirá alrededor de 7 mil doctores graduados en la especialidad de Ingeniería y Tecnología y de 4 mil graduados en la especialidad de ciencias naturales, entre otros. Esto sin duda muestra la necesidad de cubrir lagunas de competencias con habilidades de extranjeros.

Coincide que el ingreso de profesionales del exterior ha aumentado considerablemente en los últimos años, desde el 2008, el incremento ha sido del 67.3%, de total de extranjeros en el Perú; además, el 19.9% de la PEA de inmigrantes pertenece al grupo ocupacional compuesto por profesionales, científicos e intelectuales, de los cuales el 19% son ingenieros especializados.

Otro aspecto importante, en lo que se refiere a políticas internacionales sobre el tema, diversas publicaciones de la OCDE hacen referencia al desarrollo de instrumentos de medición que evalúan el capital humano calificado en sociedades basadas en el conocimiento, contenido que será revisado en el siguiente capítulo.

3. Objetivos de la Investigación

3.1 Objetivo General

El objetivo general de este trabajo es analizar la gestión de la contratación de especialistas extranjeros en el país, dada las características del mercado laboral profesional y de las políticas públicas, para determinar la influencia de los costos de transacción y de las barreras vinculadas a los procesos administrativos, en la decisión de los agentes involucrados en el caso de la PUCP, durante el periodo 2008-2016.

3.2 Objetivos Específicos

Para ello, primero, se estudia las principales teorías de los costos de transacción que producen las políticas públicas en la gestión de contratación de profesionales vinculados a la generación y transferencia de conocimiento; segundo, se investiga acerca de la importancia de la inmigración de profesionales especializados en la generación de la ciencia, tecnología e innovación en el mercado laboral profesional peruano y, tercero, se determinará cuáles son los costos ocasionados por la contratación de extranjeros calificados en el país y en qué medida afectan la toma de decisiones de los actores del sector de las ciencias y tecnologías en el Perú.

4. Hipótesis de la Investigación

4.1 Hipótesis General

La ausencia de una política migratoria selectiva y un marco institucional deficiente facilita la aparición de barreras vinculadas a los procedimientos administrativos en la contratación de extranjeros en el país, lo cual ocasiona nuevos costos de transacción causando incertidumbre entre los agentes involucrados, a pesar del creciente ingreso de profesionales extranjeros especializados al país en sectores como las ciencias e ingeniería, lo cual se puede visualizar en el caso de la PUCP, durante el periodo 2008-2016, como institución educativa promotora de la incorporación de extranjeros calificados como docentes universitarios.

4.2 Hipótesis Específicas

Para la fundamentación de esta hipótesis, se crean tres líneas de trabajo, la primera, plantea que la ausencia de procesos de relacionados en las políticas públicas actuales produce costos de transacción adicionales en la gestión del capital humano profesional vinculado a la generación y transferencia de conocimiento entre las instituciones integrantes del sistema CTI. La segunda, examina la brecha profesional existente en el mercado laboral peruano y su consecuente pérdida de competitividad por la ausencia del talento, como recurso estratégico

para el desarrollo de las CTI, busca ser mitigada con la inmigración altamente calificada vinculada con la transferencia de conocimiento a través de la enseñanza y la investigación. Finalmente, la tercera línea distingue la falta de un marco institucional que dirija la política migratoria nacional y la consecuente aparición de barreras vinculadas a los procesos administrativos en las instituciones públicas involucradas, afectando directamente a los actores involucrados en lo referente a tiempos y costos.

La comprobación de la hipótesis se realiza mediante una metodología que combinó dos tipos de herramientas de investigación cualitativas, mediante entrevistas en profundidad a expertos y la aplicación de encuestas de opinión; y el registro de incidencias de diez procesos migratorios, a lo que se suma un amplio análisis bibliográfico. Con las entrevistas realizadas, el resultado de encuestas, el estudio de los modelos migratorios internacionales comparados y las afirmaciones de expertos obtenidas de los recursos bibliográficos encontrados, se trató de relacionar las opiniones de personas e instituciones con perfiles, visiones y campos de acción diferentes pero complementarios, con el propósito de obtener las conclusiones y recomendaciones finales.

La sistematización del problema de investigación, los objetivos, las hipótesis, la línea de investigación y el planteamiento general de este trabajo se visualiza en la matriz de consistencia (ver Anexo A).

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

Este capítulo contiene los conceptos teóricos que argumentan el uso del conocimiento y la transferencia de tecnología como herramientas principales en la evolución del ámbito académico, a través de las universidades; de la investigación, como de un sistema de innovación; y del entorno profesional, como factores estratégicos de desarrollo. Se parte de la premisa que transmitir nuevo conocimiento es costoso porque no resulta fácil hacerlo; “el conocimiento se mueve cuando las personas se mueven” (Hausmann, 2013, p. 4), pero “mover” a los profesionales calificados lleva a que una organización incurra en costos no previstos, denominados costos de transacción. Es por ello que se determinan las implicancias de estos costos en la institucionalidad y en las políticas públicas, para luego, estudiar el rol regulador y promotor del Estado en las ciencias y las tecnologías dentro de un sistema de innovación. También se muestra la estructura y la organización de la administración pública como institución que afronta las demandas que la sociedad exige, de acuerdo con la normatividad y leyes vigentes. Posteriormente, se describe el mercado laboral profesional y la importancia de la migración laboral calificada como iniciadora del “proceso de interacción social orientado hacia la producción y la circulación de conocimiento que genere externalidades de aprendizaje” (Bayona & González, 2010, p. 15).

1. Gestión de la contratación de profesionales extranjeros como generador de nuevo conocimiento

La generación de nuevo conocimiento, el progreso tecnológico y la innovación son factores determinantes en el crecimiento de una economía: “el conocimiento es el factor clave del desarrollo en la economía global ya que hace la diferencia entre riqueza y pobreza, ya que la creación y redistribución de la riqueza básica en una sociedad implica la necesidad de promover la redistribución del conocimiento” (Medina & Ortegón, 2006, p. 25). Dicho de otro modo, “el conocimiento es lo que llegamos a crear y a valorar a partir de la información significativa, mediante el agregado de experiencia, comunicación e inferencia” Rodríguez, García, Pérez & Castillo (2009, p. 9) y, por estar tan ligado a los seres humanos, resulta complejo administrarlo, transferirlo o compartirlo ya que se debe realizar a través de interacciones entre diferentes tipos de “agentes internos y externos, que difieren, al menos, en capacidades e información disponible, lo que aumenta los costos de transacción”. Eyzaguirre, Marcel, Rodríguez & Tokman (2005, p. 14).

Es de esperar entonces que, en una sociedad de constante expansión global y de escasez de talento crítico, las instituciones acrecienten esfuerzos para contratar a expertos con perfiles diversos. Eso quiere decir que la política de gestión de contratación de profesionales está cambiando, pues se enfatiza en la atracción del talento y la ruptura de fronteras, pasando de un marco geográfico limitado a la consideración de un mercado laboral mundial (Jiménez & Duque de las Heras, 2009).

Actualmente, las estructuras de costos de los bienes están siendo dominadas por elementos de carácter intangible, como el conocimiento, los cuales se han vuelto tan importantes como los activos tangibles, como los activos (Feria, 2009). Pero, además, para Madrigal (2009) las personas se han vuelto un recurso tangible y su valor va a depender del conocimiento y las habilidades que posea. Entonces, el conocimiento, como activo intangible, se ha transformado en capital intelectual útil para el crecimiento a largo plazo, ya que es un recurso fundamental en la economía de las empresas y un elemento promotor de la competitividad y el desarrollo sostenible de un país (Rodríguez et al., 2009). En esta base, radica la importancia de gestionar adecuadamente la incorporación de capital humano calificado y tecnologías que, con aporte del conocimiento internacional, en particular el tácito, mejore la capacidad de innovación nacional.

Hausmann afirma que los países industrializados aprovecharon el progreso tecnológico para crecer económicamente; la clave de su éxito fue el conocimiento tácito. Los países emergentes deben hacer lo mismo para reproducir igual nivel de productividad, pero deben saber hacerlo y esa información no se encuentra solo en los libros como conocimiento explícito, sino almacenada como conocimiento tácito en el “cerebro” de quienes han utilizado dicha información. El conocimiento tácito de una sociedad se basa en la experiencia práctica de los puestos de trabajo, pero no se puede crear equipos coherentes de trabajo para las nuevas actividades económicas si esos conocimientos no pre-existen o no son desarrollados. Por eso, se dice que es “más fácil mover a las personas que cuentan con el conocimiento que mover los conocimientos de un cerebro a otro” (Hausmann, 2013, p. 4).

Para Jiménez y Duque de las Heras (2009) muchos gobiernos han dejado de ser estrictos con la entrada de inmigrantes y, en cambio, han flexibilizado sus políticas de admisión. Otros, que han entendido que “los conocimientos y el saber de su personal cada vez más preparados son los que aportan el valor añadido a la organización” (Madrigal, 2009, p. 76), están buscando atraer profesionales calificados aprovechando la constante movilidad geográfica del talento en el ámbito internacional. En la misma línea, las empresas deben adaptarse a esta nueva situación del mercado en el cual la globalización, la innovación, el desarrollo de las tecnologías y los cambios

demográficos han cambiado las reglas de juego por lo cual es propicio recurrir a la contratación estacional de extranjeros especialistas.

2. La universidad como transmisora de conocimiento

“En una economía donde lo único seguro es la incertidumbre, la única fuente de ventaja competitiva duradera y segura es el conocimiento” (Nonaka, 2007, p.1). Desde esta perspectiva, la universidad, como “creadora de conocimiento” y cuyo principal propósito es la innovación continua, funciona como un “sistema de conocimientos y de información derivados de la investigación, de la experimentación o de la experiencia y que, unido a los métodos de producción, comercialización y gestión, permiten reproducir o generar nuevos o mejorados productos, procesos o servicios” (Benavides 1998, p. 3 citado en Ortiz & Pedroza, 2006, p. 67), que serán incorporados rápidamente a la sociedad como nuevas tecnologías.

Hasta hace algunos años se había asignado a la universidad y a los centros de investigación la misión casi exclusiva de producción de conocimiento; sin embargo, en la actualidad, tienden a extender su misión a la solución de manera conjunta de problemas y demandas del sector empresarial, y de la sociedad en general (López, Mejía & Schmal, 2006).

Figura 3: Misiones de la universidad



Fuente: Hidalgo & León (2006)

Para reafirmar el rol que desempeña una universidad moderna, se describen cuatro aspectos importantes (ver Figura 3) que se integran y ejecutan a largo plazo. En primer lugar, la formación de alumnos en temas asociados al conocimiento (tanto en las etapas de grado y postgrado universitario); en segundo lugar, la generación de nuevo conocimiento como un producto esencial de su actividad investigadora; como tercer aspecto, la transferencia de dicho

conocimiento apoyado en la innovación; y, por último, el compartirlo o difundirlo con la sociedad (actividad conocida como el tercer papel de la universidad). Todo ello se desarrolla en una completa integración y trabajo paralelo de estas cuatro misiones (Hidalgo & León, 2006).

Las universidades son instituciones de innovación, pues producen y atraen el capital humano necesario para la innovación de una sociedad. En ese sentido, las importaciones de talento extranjero son “actividades destinadas a trasladar el conocimiento, las habilidades y la propiedad intelectual hacia las empresas ya que el transferir conocimiento sería la tercera misión de la universidad, que complementan las funciones tradicionales de educación e investigación” (Bayona & González, 2010, p. 13). El conocimiento nuevo que proveen estos profesionales extranjeros sería recepcionado como un conocimiento tácito que son las “destrezas técnicas denominadas “know-how” (saber cómo hacer algo) y de dimensión cognitiva que son modelos mentales, creencias y perspectivas arraigadas en una persona” (Nonaka, 2007, p. 3), para ser transferido a otros profesionales y estudiantes por medio de la enseñanza y la capacitación.

Concordando con lo anterior, la universidad puede beneficiarse de un enfoque integrado de la gestión del conocimiento, la ciencia, la tecnología y la innovación que multiplique sus oportunidades de favorecer nuevos procesos de desarrollo, a través de la captación de nuevo capital humano e innovador que enlace nuevos modos de enseñanza e investigación. Para Feldman y Stewart (2006), el objetivo principal de las universidades es la generación, transmisión, integración y uso del conocimiento, pues es un activo de la nueva economía, y las universidades son uno de sus principales creadores o recopiladores, por lo que es su responsabilidad crear los mecanismos efectivos para transferir este conocimiento a la sociedad.

Desde ese punto de vista, los responsables de la formulación de políticas públicas, en un contexto de escasez de talentos en ciencia y tecnología, deben prestar mayor atención en el rol que cumplen las universidades como contribuyentes a la creación y difusión del conocimiento.

3. Modelos de transferencia de conocimiento en un sistema de innovación

En los últimos tiempos los intentos por obtener un mejor entendimiento tanto de la economía basada en el conocimiento como de la economía del aprendizaje, se ha creado un fundamento teórico más satisfactorio para el entendimiento de los sistemas de la innovación. Incluso se puede decir que la característica más destacada de la producción de conocimiento que resulte en una idea de innovación es el hecho de que el conocimiento, en términos de habilidades y capacidades, es el insumo más importante (Feria, 2009).

La producción de conocimiento en nuevas formas de tecnología e innovación “ocurren en un contexto social, en la gestión pública, en la elaboración de un producto o dentro de una

organización, por lo que, ambas formas son el medio ideal para que el conocimiento se traslade y se convierta en un proceso, producto o servicio con nuevas ventajas” (Formichella, 2005, p. 4). La primera forma, la tecnología es el “medio a través del cual se traslada el conocimiento científico a la solución de problemas concretos de una manera efectiva. Se crea competencias y se expresa en entidades tecnológicas que consisten en aparatos, procedimientos y habilidades” (Van Wyk 2004 citado en Ortiz & Pedroza 2006, pp. 66-67). La segunda forma, la innovación es el “traslado de una nueva idea desde su nacimiento hasta su materialización en un nuevo producto, un nuevo proceso o un nuevo método de producción” (Bustos, 2006, p. 256).

En sumatoria, la innovación es un proceso continuo a través del cual se logra la especialización y se satisfacen nuevas necesidades de las sociedades porque se generan nuevos esquemas de capacidades (tecnologías). “Esto sucede porque nuevas combinaciones de conocimiento, herramientas, tecnología y procesos cambian el carácter fundamental de las necesidades del cliente al cambiar las fronteras de lo que es posible. De hecho, el conocimiento nuevo continuamente crea nuevas realidades” (Miller y Morris 1999, p. 6 citado en Ortiz & Pedroza, 2006, p. 66).

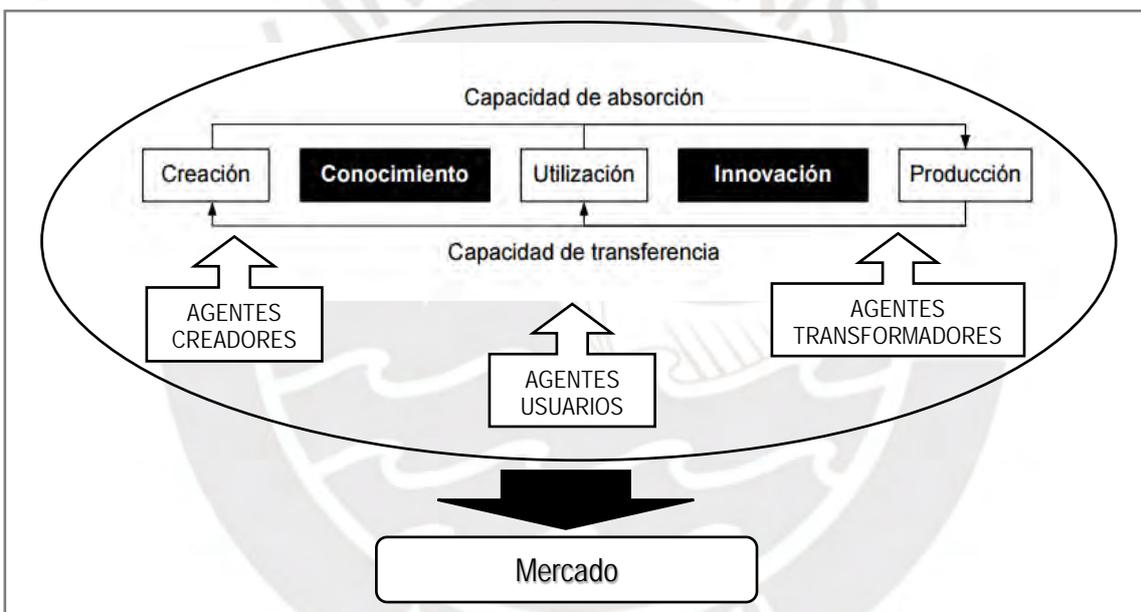
Sobre la base de ello, las políticas públicas de innovación buscan mejorar las relaciones de cooperación entre las empresas y las universidades como actores principales dentro de un sistema de transferencia de conocimiento, tecnología e innovación. Para Formichella (2005), en la medida que exista un entorno propicio para el aprendizaje colectivo, el intercambio de experiencias y el trabajo en conjunto, los procesos de innovación serán más factibles. Esta afirmación toma en cuenta que el conocimiento tecnológico no es sencillo de transferir sobre todo en entornos donde no existe participación de los agentes involucrados, ya que no se puede innovar en aislamiento, sino que se necesita de un conjunto de relaciones entre todas las partes del sistema.

Según Pineda, Morales y Ortiz (2011), los modelos básicos de transferencia son: el Modelo Lineal, que se caracteriza porque parte de las necesidades del mercado, acompañada de la investigación básica, para luego llevarla a la investigación aplicada e iniciar el proceso de transferencia de los resultados de investigación. El modelo del triángulo de Sábato, que relaciona el Gobierno, las empresas públicas y la infraestructura pública en CTI, con un planteamiento centrado en la idea nacional de que la sociedad interviene para mantener y responder a las necesidades externas. El modelo de los sistemas de innovación, que plantea la integración de los agentes de la innovación en estructuras transdisciplinarias e interactivas, donde los agentes y organizaciones se comunican, cooperan y establecen relaciones de largo plazo y condiciones económicas, jurídicas y tecnológicas para el fortalecimiento de la

innovación y la productividad de una región o localidad. Finalmente, el Modelo de la triple hélice que se hablará más adelante.

Concretamente, los modelos de transferencia tecnológica, además de los actores tradicionales, necesitan capital humano nuevo e innovador con conocimiento tácito que influya de manera sistemática en la transferencia. La Figura 4 muestra el flujo del conocimiento desde su creación hasta su transferencia mediante la utilización del mismo en la producción de nuevos productos, procesos o servicios; o mejoras de los existentes (denominado innovación), que surge por la convergencia de diferentes clases de conocimiento producidos por diversos agentes. La importancia del conocimiento aumenta porque se convierte en conductor económico e integrador, cuya capacidad de absorción y transferencia contribuye a la innovación que confluye en el mercado de manera organizada y sistemática (Feria 2009).

Figura 4: El conocimiento como insumo importante en un sistema de innovación



Adaptado de: Feria (2009).

En palabras de Sagasti (2013) es necesario que el conocimiento sea no solo generado, sino producido y principalmente transferido, por lo cual la universidad es un agente primordial y facilitador hacia la organización y la sociedad. Para ello, los gobiernos deben crear capacidad de absorción, abrir los mercados laborales y asegurar que el régimen fiscal o migratorio no perjudique a los trabajadores que ejercen su profesión. El autor comenta que la capacidad de absorción de estas instituciones se ve restringida en la importación de tecnología y capital humano proveniente del exterior pues afrontan difíciles trabas burocráticas y deficiencias en la gestión, lo que aumenta los costos de transacción, e impiden la plena utilización y absorción de las tecnologías importadas. De esta forma, es importante mencionar el rol que cumple el Estado

como garante de las políticas públicas que regulan y facilitan este proceso de transferencia hacia el mercado (López et al., 2006).

4. Modelo Seleccionado: Triple Hélice

Este modelo es importante porque el conocimiento, la tecnología y la innovación son factores significativos en el desarrollo de las economías actuales debido a que su creación, difusión y utilización forman parte de la interacción de las instituciones, empresas y gobierno que conforman el aparato científico y tecnológico de un país. Ahora bien, si estos factores son el “eje central del desarrollo económico —tomando en cuenta la diferenciación de países ya no por su grado de industrialización, sino por su incorporación a la economía del conocimiento—, entonces las capacidades más relevantes son aquellas que permiten adquirir conocimiento, lo cual se vuelve crucial” (Kuramoto, 2012, p. 119).

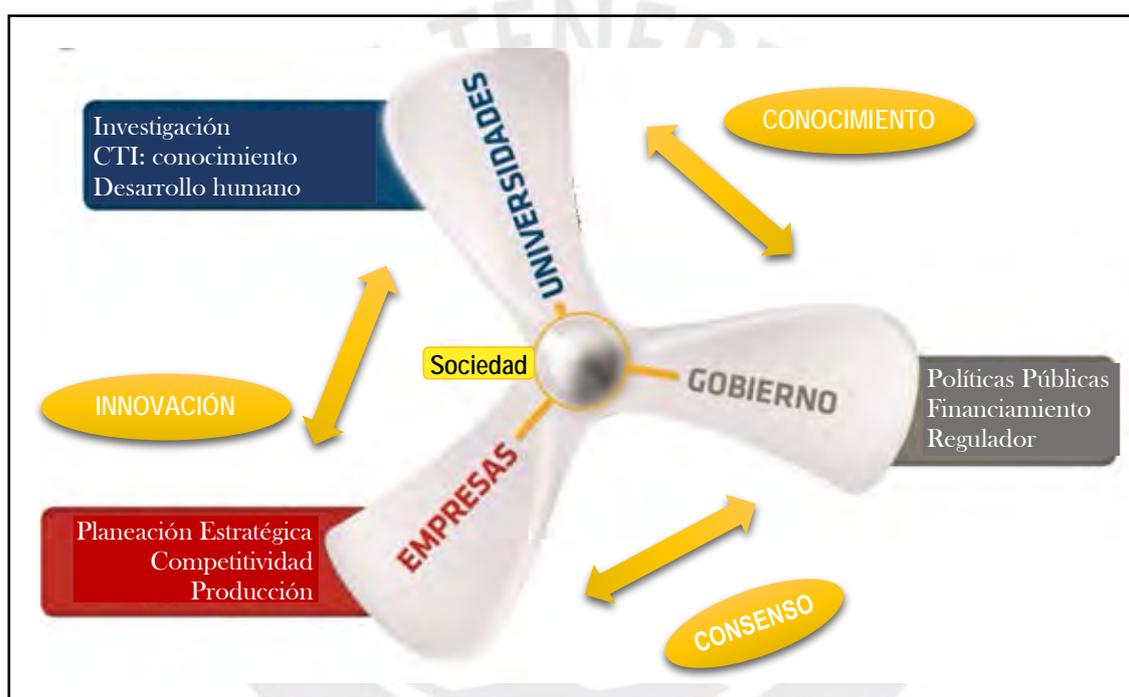
También es importante precisar que las universidades actualmente requieren de un modelo diferente de las fuentes de innovación para explicar su crecimiento discontinuo; por ejemplo, es probable que la innovación provenga del exterior e incluso de otra esfera institucional. La triple hélice es un “modelo espiral de innovación que capta las múltiples y recíprocas relaciones en diferentes puntos del proceso de capitalización del conocimiento” (Etzkowitz, 2002, p. 2). En cuanto a la procedencia de la innovación, Fallas (2016) expresa que no solo resulta como fruto de un proceso de investigación y desarrollo producido exclusivamente en las universidades. Existen innovaciones que son producto de la adopción de nuevas tecnologías, como resultado de la introducción de talentos extranjeros; de cambios incrementales en un proceso productivo; o de la aplicación innovadora de conocimiento previamente producido, los cuales pueden producirse también en la industria y, en el caso de las innovaciones no basadas en investigación y desarrollo, en el Estado.

Alineado a lo anteriormente explicado, esta relación trídica que muestra el modelo entre “academia-industria-gobierno surge a partir de diferentes puntos institucionales de partida con el propósito común de estimular el desarrollo económico basado en el conocimiento” (Etzkowitz, 2002, p. 3). El modelo de la triple hélice, se refiere a actividades puntuales y sinérgicas de los tres actores

las universidades como centros de producción de ciencia, tecnología e innovación; el Estado que, en función del bien público, suple el financiamiento de las universidades y, consiguientemente, de la investigación, desarrollo e innovación de la nación; y el sector privado, ávido de innovaciones añade valor y competitividad a su producción en el marco de una economía globalizada y basada en el conocimiento (Fallas, 2016, p. 12).

Estas actividades se conciben como procesos sinérgicos y simultáneos en la creación de tres funciones o espacios productivos, según (Ranga y Etzkowitz 2013 citado en Fallas, 2016, pp. 15-16). El primero, se refiere al espacio del conocimiento, en donde las universidades y centros de investigación maximizan los recursos productores de nuevos conocimiento, aplicaciones e innovaciones creadoras de valor. El segundo, el de la innovación, orientado a constituir las redes para conectar los procesos de innovación universitaria con los propios de la industria y el sector público. Y, el tercero, es el de consenso, que se define como el conjunto de actividades que contiene a los tres componentes de este sistema para definir, discutir y evaluar propuestas para acelerar y fortalecer la economía del conocimiento (ver Figura 5).

Figura 5: Funciones esenciales del Modelo de la Triple Hélice



Adaptado de: Etzkowitz (2002) y Fallas (2016)

En nuestro contexto, se espera que el Estado acompañe el comportamiento de las universidades y empresas dirigiendo las relaciones entre ellas, bajo la consigna que asume una visión estatista, centralista y socialista de la sociedad. (López et al., 2006). De esta forma, el rol que cumple el Estado en el tema de conocimiento se vuelve protagónico. En los países industriales, sus sociedades e industrias se forman apoyadas en el flujo de conocimiento e información, ello ocurre rápidamente debido principalmente al aumento de la competitividad internacional. Esto significa que la innovación (producción del conocimiento) y la difusión (flujo del conocimiento) emergen como una necesidad ante la relación que existe entre ciencia y actividad productiva (Feria, 2009); sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, el

conocimiento no es fácil de transferir, lo que es replicado en altos costos, tema del cual se discutirá en la siguiente sección.

5. Costos de transacción y las institucionalidad

La creación de conocimiento, la búsqueda de capital humano, la medición de atributos, así como los derechos de transferencia y negociación de los términos de un acuerdo provocan costos asociados, a los cuales se adicionan otros costos provocados por el seguimiento y la revisión del cumplimiento del contrato.

Williamson (1985) explica que los costos de transacción son los costos que no surgen directamente del proceso de producción (son costos de información, negociación, diseño, cumplimiento de contratos, protección de derechos de propiedad, etc). Es decir, son desembolsos que se originan de la organización económica (atribuibles a la toma de decisión, planeación, ejecución de proyectos, arreglos y negociaciones institucionales y al establecimiento, monitoreo y renovación de contratos). Se distinguen los costos ex ante, referidos a aquellos en que se incurre al preparar y negociar los acuerdos, relacionados con la redacción, negociación y salvaguardas del acuerdo y; los costos ex post, que incluyen los de instalación y operación de la estructura de gobernación, de regateo originadas por los ajustes (o su ausencia) y de aseguramiento de los compromisos, incluye costos de administración por disputas legales.

El autor propone hacer de la transacción la unidad básica de análisis. En sus palabras una transacción ocurre “cuando se transfiere un bien o servicio a través de una interfase tecnológicamente separable. Termina una actividad y se inicia otra. [...] La contraparte económica de la fricción (que pueda ocurrir para o al realizar la transacción) es el costo de transacción” (Williamson, 1985, p.13). Estas transacciones implican costos porque la transferencia de bienes (tangibles e intangibles, como el conocimiento) y de servicios ocurren en un contexto de intercambio, en el cual la información es imperfecta (Jones 1987 citado en Salgado 2003).

Para Coase (1937), los costos de transacción reafirman la calidad de las instituciones porque su óptimo funcionamiento está relacionado con los niveles de costos y los rangos de intercambio asumidos durante un periodo de tiempo. Es por eso que la teoría de los costos de transacción tiene como objetivo identificar “las fuentes de dichos costos (aquellas características o dimensiones de una transacción que hacen el intercambio problemático o sumamente costoso) y especificar el mecanismo de gobierno que coordine de manera más eficiente una transacción que economice los costos” (Jones 1987 citado en Salgado 2003, p. 63). Del mismo modo,

Coase (1960), en su teoría, advierte que, si alguna transacción se realiza en un ambiente de incertidumbre (pago por desempeño), eso no es gratuito, ya que al carecer de normas claras o procesos establecidos conduce al aumento de costos en términos de horas/hombre, unidades monetarias, número de trámites, número de documentos adicionales, etc.

Ahora bien, al respecto, Estrada (2013) afirma que la cadena de procesos que ocurre en un mercado depende de los costos de transacción y, sin ellos, quedaría sin explicarse muchos fenómenos importantes de la economía. Los costos de transacción pueden comportarse afirmativamente como barreras al monopolio y, negativamente, proteger los intereses del mercado en caso los gobiernos pretendan imponerse ilimitadamente (Coase 1988 citado en Estrada 2013). Se enuncia, en primer lugar, afirmativamente porque los costos que se encuentran identificados en el mercado están relacionados a la búsqueda de información; de negociación y decisión; y de formulación y aplicación de las políticas (Dahlman 1979 citado en Vargas 2005), es decir, “consiste básicamente en usar el mecanismo de precios, negociar contratos y supervisar el desempeño” (Medema 1995 citado en Parada 2003, p. 73) en un contexto de seguridad jurídica en una economía de libre mercado como mecanismo para realizar transacciones bajo arreglos institucionales (Vargas, 2005). En segundo lugar, negativamente porque al ser los costos de transacción mecanismos de control en un contexto de seguridad jurídica se protege al ciudadano que no cuenta con los medios necesarios para controlar el poder del Estado y desconoce si su injerencia afectará el libre mercado (Coase, 1937). Un mecanismo de control, de acuerdo con Coase (1994), es la asignación previa de los derechos de propiedad, por eso, la ausencia de ellos origina las llamadas fallas de mercados o “imperfecciones del mercado que derivan en altos costos de transacción lo cual limita los incentivos de las estructuras de las economías y causa un desempeño económico pobre” (Vargas, 2005, p. 4). En otras palabras, desde una visión liberal, Coase sugiere que los esfuerzos de los gobiernos deben dirigirse al establecimiento de derechos de propiedad más que a la regulación de actividades económicas.

Tanto la informalidad en una sociedad como la disfuncionalidad de las instituciones para solucionar eficientemente los conflictos provocan severas crisis de gobernabilidad. La institucionalidad entendida como el “conjunto de reglas formales e informales que afectan el desempeño económico debido a que su razón de ser es la creación de orden y reducción de incertidumbre de los intercambios, reducen los costos de transacción e inducen a comportamientos cooperativos” (Vargas, 2005, p. 12). Por ello, “las instituciones evolucionan como resultado de la búsqueda de eficiencia en un proceso que tiende continuamente a reducir los costos de transacción” (Parada, 2003, p. 98). También es sabido que el ordenamiento de los procesos y la especialización de las actividades económicas producen una reducción de los

costos de transacción, como los costos de información, de agencia, de evasión y oportunismos, derivados de la incertidumbre, de medir la calidad de los bienes y la producción, de observancia de los derechos de propiedad, y de acatamiento y detección de las violaciones (Parada, 2003).

Sobre la base de las teorías de Williamson, relacionado a los costos ex ante y ex post, Commons (2003), comenta que los costos de transacción se pueden reducir a tres actividades económicas. El primero, de información, ocasionado por concebir el servicio y buscar los medios para lograrlo; el segundo, de negociación o transacción, que corresponde al movimiento en el mercado mismo o con otras instituciones del Estado con otros terceros y los de supervisión, vigilancia o administrativos y ejecutores, ocasionados por organizar las transacciones dentro de una institución y velar por su cumplimiento final. Los participantes en cada una de ellas son controlados por las reglas de funcionamiento (instituciones) bajo el contexto moral, económico o político.

De esta forma, la economía de los costos de transacción tratado en este trabajo, focaliza su atención en dos partes: Por un lado, el estudio de la transacción como unidad básica de análisis. La teoría indica que la economía institucional estudia el comportamiento de los individuos que intervienen en transacciones y por ello se debe analizar el comportamiento económico de estos individuos (Commons, 2003). Por el otro lado, se concibe como marco analítico el esfuerzo de economizar los costos de transacción como el problema central de la organización económica. El autor señala que la economía de los costos de transacción describe a la empresa en términos organizacionales como una estructura de gobierno, por lo que se analizan y comparan formas alternativas viables de organización. La acción analítica reside en los detalles de las transacciones y los mecanismos de gobierno, como las políticas públicas (Williamson, 1996). Es así, que el Estado establece buena parte de estas reglas del juego porque especifica las condiciones de la competencia, de la cooperación y el nivel de costos de transacción. Al proporcionar ese ordenamiento, el Estado favorece el acercamiento de la producción a su frontera técnica como instancia estatal decisiva en el proceso de ejecución de los contratos, sean de carácter público o privado, y es definitiva cuando existen discrepancias entre las partes (Arias & Caballero, 2003). Por ello, en la siguiente sección, se explicará el rol del Estado y su injerencia en el mercado.

6. El rol del Estado y las políticas públicas

Cuando intervienen los “costos de transacción en la formación de las políticas públicas, las instituciones políticas desempeñan un papel central en la búsqueda de la eficiencia” (Arias & Caballero, 2003, p. 134) en la medida que el Estado influye intencionalmente en la conducta del

mercado, a través de reglamentaciones, impuestos y subvenciones. Por eso, las economías mixtas tienen que definir constantemente las fronteras adecuadas entre el Estado y la actividad privada (Stiglitz, 1995). Sin embargo, existen situaciones en las que el Estado interviene -por ejemplo, en la formación de políticas públicas creadas ante la aparición de fallas del mercado- con la finalidad de fortalecer las capacidades empresariales nacionales y de afrontar las dificultades asociadas principalmente por la asimetría de información y costos de transacción, para lo cual el Estado debe proveer infraestructura y constituir un capital social basado en la confianza en las instituciones (Medina & Ortegón, 2006).

El Estado, en su rol de planificador estratégico (gobernanza), toma en consideración las fallas de mercado para su intervención. Para Medina y Ortegón (2006), existen cuatro razones para la ocurrencia de las llamadas fallas de mercado: Primero, por falta de competencia, debido a barreras de entrada, falta de sustitutos del bien en cuestión o, por falta de una escala elevada para ser económicamente viable. Segundo, por externalidades cuando la conducta de un agente económico afecta a otros sin quien la produzca se vea afectado. Esto hace que el beneficio (costo) marginal social sea diferente del beneficio (costo) marginal privado, en el caso de las externalidades positivas —como la ciencia y la tecnología— se consumirán o producirán en una cantidad inferior a la socialmente óptima, caso contrario sucede con las externalidades negativas. Tercero, por mercados incompletos, es decir, cuando no se proporciona necesariamente todos los bienes para los cuales hay demanda, aunque el costo de ofrecerlos sea menor que el precio que están dispuestos a pagar los consumidores. Por último, por fallas de información que llevan a una provisión socialmente inadecuada de los bienes ya que los participantes no producen o consumen todo lo socialmente deseable.

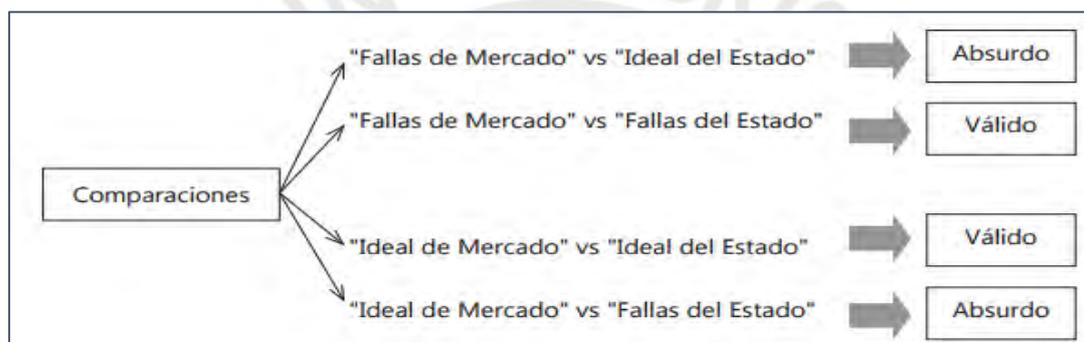
En cuanto a las fallas de información, “los agentes con más información (prestatarios, vendedores en mercados de segunda mano) desplazan a los menos informados del mercado, y, en consecuencia, el producto malo desplaza al producto bueno” (Perrotini, 2002, p. 61). Ello explica por qué el mecanismo de precios falla al determinar la asignación adecuada del capital, en la medida que los agentes no pueden calcular los precios de manera efectiva y, en consecuencia, sus decisiones están conminadas a producir procesos de selección adversa, racionamiento y daño moral (Perrotini, 2002), argumento que valida la intervención del Estado.

Ahora bien, sobre externalidades, Coase (1937) afirma en su teorema, que muchas veces pueden resolverse asignando debidamente los derechos de propiedad a una determinada persona o a un grupo de personas para controlar algunos activos y a cobrar por el uso de la propiedad (Stiglitz, 1995).

Con los mercados ausentes y cuando individuos particulares tienen acceso a información diferente, la relación de actores se vuelve entre principales y agentes, vinculados por contratos explícitos o implícitos. Los agentes tienen información que los principales no perciben en forma directa pues tienen la oportunidad de observar cosas que los principales no ven o realizar acciones que permanecen parcialmente ocultas para el principal (Przeworski, 2007, p. 147).

A pesar de lo anteriormente expuesto, diferentes posturas basadas en diversas teorías cuestionan la intervención del Estado aunque ocurran las llamadas fallas de mercado, porque medir el nivel o grado de injerencia es difícil (ver Figura 6). “Es cierto que el mercado no es perfecto, podría decirse que hay fallas, sin embargo, el asumir que estas fallas de mercado serán bien suplidas por decisiones arbitrarias en manos de un gobierno es asumir el actuar de un gobierno ideal, el cual no se equivoca” (Cachanosky & Leclercq, 2014, p. 7).

Figura 6: Fallas de mercado vs. fallas del Estado



Fuente: Cachanosky & Leclercq (2014)

En esta línea, se observa la doctrina de la intervención estatal encarnada en el “Programa de Bad Godesberg del Partido Socialdemócrata Alemán (1959): Mercados siempre que sea posible, Estado sólo cuando sea necesario” (Przeworski, 2007, p. 145). El autor sugiere en su teoría que los mercados no deben ser intervenidos y que el Estado debe limitarse a cumplir su rol de proveer bienes públicos, facilitar las transacciones, corregir externalidades y regular monopolios que surgieran de los retornos crecientes, etc. Empero, los neoliberales afirmaron contrariamente que en ausencia de los costos de transacción, las imperfecciones del mercado pueden ser corregidas eficientemente por el mercado mismo, apoyado por una reasignación adecuada de los derechos de propiedad (Coase, 1960).

En contraposición, Eyzaguirre et al. (2005) determinan que existen fallas de mercado que afectan directamente el fenómeno innovador en un país y su desarrollo científico y tecnológico por lo cual se requiere la necesaria intervención del Estado. Por ejemplo, la insuficiente apropiabilidad de beneficios, dado que el conocimiento tiene carácter de bien público (por ser de consumo no rival y sólo parcialmente excluible) se produce un desincentivo

a invertir en su generación, y un incentivo a esperar aprovechar el conocimiento generado por otros sin incurrir en los altos costos que implica su generación. Por las asimetrías de información (altos costos de transacción y de coordinación) ante la aparición de algún proyecto innovador, no se produce la coordinación necesaria entre los agentes y se duplican los esfuerzos o no se emprende la innovación. Por externalidades de red, ya que los costos de transacción y coordinación en las innovaciones tecnológicas pueden dificultar que se alcance la masa crítica requerida para rentabilizar esta innovación. Por la alta incertidumbre no cuantificable, intangibilidad de los activos y mercados financieros incompletos.

En este contexto, el Estado implementa políticas públicas como un conjunto de objetivos, decisiones y acciones que realiza para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio Gobierno consideraron prioritarios. Las políticas públicas “pueden ser entendidas como procesos de relaciones sociales que se cristalizan en arreglos político-institucionales” (Acuña, 2007, p. 15) y aparecen cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que merece su atención y termina con la evaluación de los resultados provenientes de las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema. (Tamayo, 1997, p. 281)

Conforme a la propuesta de Commons (2003), las políticas públicas pueden ser utilizadas como unidades de transacción del sector gubernamental, “ellas deberían ser la base del análisis objetivo de las tareas y las posibilidades del sector público en el desarrollo nacional” (Lahera, 2002, p. 20). Ahora bien, el desarrollo institucional incluye a todo el Estado, y no solo al Gobierno, para que tenga injerencia o no en algún sector del mercado; por ello, se necesitan leyes adecuadas, un sistema judicial confiable y determinados desarrollos culturales (sin exclusividad del Gobierno). Este conjunto de factores hace posible la gobernabilidad económica de una sociedad y contribuyen a disminuir los costos de transacción. Tres aspectos institucionales vinculados son la regulación del Estado, la estructura de la administración pública y los procesos como modelo organizativo (Lahera, 2002), lo cual se aborda a continuación.

6.1 La función reguladora del Estado en la ciencia, tecnología e innovación

El rol del Estado es único en la medida que establece las estructuras de incentivos entre agentes privados por medio del ejercicio de un poder coercitivo legalmente cualificado. El Estado incluye un “sistema legal o jurídico constituido por normas jurídicas e instituciones fundamentales de la sociedad, como mecanismo general de control, en la medida que establece los principios básicos para que los demás mecanismos puedan mínimamente funcionar” (Bresser, 2007, p. 277). El regulador tiene autoridad legal para establecer precios o reglas,

aunque un problema importante es tratar de establecer el mejor compromiso entre las rentas de la firma y el beneficio de los consumidores pues dada la existencia de información y acciones ocultas, la regulación óptima a veces no es posible (Baron 1995, p. 14 citado en Przweorski 2007, p. 152).

No hay duda de que la función reguladora es específica del Estado, ya que le corresponde definir las leyes que regulan la vida económica y social de la sociedad. “Las políticas regulatorias no son desagregadas a la medida de cada organización específica o individual, las decisiones particulares deben ser una aplicación de la regla general, las decisiones se reparten prácticamente en la misma forma entre todos los individuos sujetos a Ley” (Bañón & Carrillo, 1997, p. 69). En cuanto a otras injerencias del Estado, sobre todo en temas económicos, algunos pensadores opinan que no debiera darse:

Las contribuciones de Coase (1937) y Williamson (1985) indican que las actividades económicas más eficientes son las del mercado. Esta teoría puramente económica, repite que el mercado es la mejor forma de coordinación o control de un sistema económico, que sólo deja de serlo excepcionalmente en función de los costos de transacción (Bresser, 2007, p. 276)

Sin embargo, contrario a las afirmaciones de los economistas, toda sociedad para su acción coordinada utiliza un conjunto de mecanismos de control o de coordinación a través de sus agencias reguladoras las cuales “deben ser más autónomas que las ejecutivas porque no existen para realizar políticas de gobierno sino para ejecutar una función más permanente que es la de sustituir a los mercados competitivos” (Bresser, 2007, p. 281). Al ser necesario la presencia de un organismo de control en beneficio de la sociedad, es “tarea del Estado y de las instituciones públicas, facilitar los trámites y la burocracia para la gestación de proyectos y dirigir políticas de innovación acordes con las necesidades en cada región (Pineda et al., 2011, p. 60). Dicho de otra forma es “responsabilidad del Estado contemplar no solo la aprobación de leyes y normas para los procesos sino también la participación de sus delegados en los comités para guiar las acciones que se desprenden de los planes y proyectos de desarrollo (Ramírez & García, 2010, p. 131).

Al tener más clara la necesidad de contar con un organismo regulador o supervisor le corresponde al Estado “asumir el liderazgo de la organización de los procesos sobre la base de políticas nacionales y regionales que los guíen en momentos necesarios y sobre necesidades que demandan la sociedad” (Ramírez & García, 2010, p. 129). Ahora bien, también es función del Estado tomar las medidas necesarias para impulsar y regular los niveles de competitividad en una economía globalizada y basada en el conocimiento, pues este proceso está estrechamente relacionado con la capacidad del sistema para aumentar y mejorar las competencias de las que

dispone una economía; es decir para impulsar “el desarrollo económico y la inclusión social es necesario analizar otras dimensiones, como las competencias. La suma de todas las competencias disponibles para la economía en un momento dado forma el capital humano de un país” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2014, p. 88)

El Estado participa en la regulación de políticas de ciencia y tecnología en la medida que ello contribuye al desarrollo económico y social de un país con respecto a su entorno. Por ejemplo, en países de América Latina que sufren de “bajos niveles de competencias, el papel de la educación y la formación técnica y profesional cobra especial importancia, pues se relaciona habitualmente con el conocimiento y las competencias vinculadas al mundo del trabajo” (CEPAL, 2014, p. 76). En estos casos, el Estado juega un rol relevante para dirigir, complementar y regular la formación ofrecida por el sistema educativo en relación con las demandas del mercado laboral. Una forma de lograrlo es a través de los centros de formación y universidades que envían profesionales hacia las empresas. Para esto, las “normas e instrumentos de política deben servir para que incentiven a los empresarios y agentes sociales a establecer relaciones estables y mutuamente benéficas con las universidades” (Ramírez & García, 2010, p. 129). El Estado, como motor de esta dinámica, debe ofrecer mecanismos de incentivos para que los procesos y los productos reviertan en la productividad nacional a través del empleo y el mejoramiento de las capacidades productivas (Ramírez & García, 2010)

Para reafirmar lo expuesto anteriormente, se debe tener en cuenta que “América Latina es la región emergente con mayores dificultades para satisfacer la demanda de competencias” (CEPAL, 2014, p. 85). Sobre ello, se debe saber que “un factor común de todos los países que han desarrollado programas de innovación con base científica y tecnológica, radica en que las iniciativas han partido de decisiones de política del Estado (Ramírez & García, 2010, p. 122). De esta manera, se reafirma la importancia de que sea el Estado quien dictamine las políticas sobre transferencia de ciencia y tecnología en el país, que involucre el trabajo conjunto de universidades, empresas y otros actores relevantes a través de instrumentos legales que formalicen la protección de la propiedad intelectual.

6.2 El papel de la administración pública

El compromiso fundamental que adquiere el “individuo que entra a formar parte de una organización pública es el de dirigir sus acciones hacia el logro del bien público, ya que el núcleo de su actividad consiste en contribuir a alcanzar los objetivos de la administración pública” (Izquierdo, 1997, p. 318). La administración pública subsiste mediante una relación de coordinación técnico-funcional que es de vital importancia para que las políticas y los programas cumplan con las metas para las cuales fueron diseñadas.

En esta relación, para Medina y Ortigón (2006), existen tres niveles básicos que deben complementarse de manera integral. El nivel estratégico, proceso que se sigue para determinar los objetivos de una organización o país y las tácticas que permitirán alcanzarlas, es un proceso de gobernar y, a la vez, funciona como instrumento de cambio, generalmente asociado al nivel de alta dirección. El nivel programático donde el rol de las instituciones es fundamental para que las políticas de carácter multisectorial, multidimensional y transversal estén en sintonía con los lineamientos estratégicos del nivel central y puedan canalizar las grandes decisiones hacia los estamentos o gobiernos subnacionales (descienden las decisiones del ejecutivo y se elevan las aspiraciones de la ciudadanía). El nivel operativo, de orden micro o local, donde surgen y se ejecutan los proyectos dentro de una dimensión de corto plazo y donde la planificación operativa debería materializar la eficiencia y la equidad en el uso de los recursos escasos dentro de una gestión participativa.

Es importante mencionar que “al proceso mediante el cual se transforma el pensamiento estratégico, el conocimiento y el cambio organizativo es a lo que se denomina gestión estratégica” (Bazaga, 1997, p. 115) y la relación de estos tres niveles contemplan una articulación crucial para alcanzar las metas del desarrollo integral que implementa el Estado. Para ello, es necesaria una “coordinación de orden nacional o regional, un financiamiento adecuado y oportuno, un respaldo técnico y humano descentralizado y un esfuerzo sistémico donde las reglas, los principios, los recursos y las instituciones interactúan de manera ordenada y con visión global para que sea efectiva” (Medina & Ortigón, 2006, p. 62).

Por otro lado, las organizaciones públicas han adaptado una “gestión para satisfacer los nuevos requisitos impuestos por la sociedad y la tecnología: una gestión transparente, la automatización de procesos internos, la introducción de técnicas de gestión del conocimiento, la formación de gestores públicos y la oferta de servicios públicos a través de Internet” (Martínez, Lara-Navarra & Beltrán, 2006, p. 1). Cabe indicar que la administración de los Estados contemporáneos presenta problemas por la pérdida de control de esta realidad pues tienen dificultad para la toma de decisiones en un contexto en el que los distintos grupos de conocimiento se articulan en redes mundiales con acceso casi directo a los centros de decisión política; además, la ciudadanía reta a la administración a dar respuestas inmediatas (Villoria, 1997). En esa línea, se debe generar condiciones para la creación y uso de las capacidades de la institución, de manera que se promueva el trabajo interno y se establezcan las condiciones para que sus miembros trabajen de manera coordinada e integrada con el resto de la administración pública (Medina & Ortigón, 2006)

Para lograrlo se buscan medios de control de la administración ante la aparición de “procesos de tecnologización —que surgen como respuesta a los requerimientos de la sociedad del conocimiento y la información— pues a través de la tecnología, el ciudadano puede ejercer un poder incontrolado ya que le ofrece nuevas garantías de acceso a la información” (Villoria, 1997, p. 83). Estos medios de control suponen cambios en las técnicas de gestión del conocimiento de la administración pública (como crear medios de cooperación entre departamentos y organizaciones, compartir y reutilizar el conocimiento, capacitar a los servidores públicos a través las TIC para la adaptación de las organizaciones públicas a los nuevos requisitos sociales y las nuevas tendencias de gestión pública) con la finalidad de satisfacer las necesidades del cliente/usuario (Martínez et al., 2006).

En general, los gobiernos de los países desarrollados creen que la composición o estructura de su economía es importante. Por eso, han diseñado mecanismos para apoyar a las industrias de alta tecnología, ya que “el creciente reconocimiento del rol que juega la ciencia y las industrias de alta tecnología en el crecimiento económico ha llevado a muchos gobiernos a proveer importantes fondos a la I+D para las empresas de especial interés” (Wesnner 2003 citado en Feria 2009, p. 115).

6.3 Estructura y procesos organizativos en la administración pública

La administración pública afronta las demandas que la sociedad espera debido a factores políticos, sociales y, sobre todo, tecnológicos. Para poder satisfacer estos cometidos, es conveniente contar con un diseño organizativo

respetuoso de las normas y subordinado al gobierno que dirija un sistema político legítimo y que cuente con una administración profesional, que cumpla con las leyes, que trate a los ciudadanos de forma objetiva, que respete los mandatos de los representantes de los ciudadanos y que se ajuste a los principios básicos del modelo burocrático (Bañón & Carrillo, 1997, pp. 52-53).

Dicho de otra manera, en un Estado social y democrático de derecho, las administraciones públicas de cualquier nivel territorial (local, regional, estatal) cumplen sus objetivos y satisfacer las necesidades de interés general de acuerdo al procedimiento legalmente establecido (Galiano, Yáñez & Fernández, 2007)

Para entender la importancia de la estructura y procesos en la administración pública, es necesario conocer qué se entiende por proceso. Es la serie coordinada de actividades o tareas que proporcionan un resultado útil para un cliente interno o externo de la organización (usuario interno o ciudadano), la cual debe ser definible, repetible y medible de modo que permita, de manera estable y predecible, la transformación de elementos de entrada en elementos de salida.

(Galiano et al., 2007). Al respecto el “diseño del proceso radica en la elección de las entradas, las operaciones, los flujos y los métodos para la producción de bienes y servicios, así como en su especificación detallada” (Solana 1994, p.141 citado en Gilli, Arostegui, Doval, Iesulauro & Schulman 2007, p.230)

Existe la convicción de que es necesario “simplificar y hacer más eficiente el aparato administrativo sobre todo porque la actividad de la administración pública tiene una incidencia inmediata en las actividades privadas, y por lo tanto, en el crecimiento económico y en la generación de empleo” (Galiano et al., 2007, p. 27), como consecuencia, “casi todos los gobiernos, en todos los tiempos, hablan de la necesidad de modernizar la administración pública, de hacerla más eficiente” (Bresser, 2007, p. 279). Además, la progresiva tecnificación del trabajo administrativo ha sido un factor determinante en el cambio de hábitos laborales, pero para ofrecer servicios electrónicos, la administración debe remodelar previamente la tramitación completa de sus procesos (Martínez et al., 2006, p. 4)

Es por eso que “el verdadero poder del Estado está en su efectividad y ésta se mide por la calidad y la coherencia de la acción pública, más que por la cantidad de acción del Estado” (Lahera, 2002, p. 13), lo que influye directamente en el mercado laboral privado o público de una sociedad, del cual se hablará seguidamente.

7. Migración laboral de los profesionales

Una sociedad basada en el conocimiento se apoya en la fuerza laboral altamente calificada no solo para los sectores de alta tecnología e investigación sino también cada vez más para todos los sectores de la economía y de la sociedad (OCDE, 2009). Por ello, la calidad de una universidad, o de un sistema universitario en general, no puede dejar de contemplar la adecuación de su producto (egresados) a las demandas sociales y productivas del mercado de trabajo destino, de allí la importancia de evaluar el mercado laboral de los profesionales.

Con tal propósito, el sistema de formación profesional no solo debe estar orientado al currículo por competencias y habilidades, sino que los resultados demostrados por los alumnos respondan a la demanda de las organizaciones tanto en sus necesidades estratégicas desde el ámbito de mercado como en la base tecnológica, organizativa y cultural (Mertens, 1998, pp. 19-20). Bajo la misma idea, el mercado laboral de profesionales requiere que las universidades se adapten a las necesidades y expectativas sociales y formen profesionales que se ajusten a las demandas del mercado. Es decir, que la “producción de graduados, en su volumen y ámbitos profesionales, debería estar definida por las necesidades socioeconómicas de la sociedad y responder a un modelo de oferta-demanda” (Jiménez & Duque de las Heras, 2009, p. 4).

Ante dicho contexto, se dice que el mercado de trabajo profesional es por naturaleza imperfecto, en la medida en que los estudiantes —como demandantes de un empleo profesional— y los empleadores —oferentes de empleos profesionales— tienen que interactuar entre ellos bajo el sistema de educación superior, lo cual implica un proceso lento e independiente del mundo laboral, y, en su toma de decisiones, incorpora información que será validada algunos años después. El amplio retraso de tiempo entre selección, educación y entrega de los profesionales al mercado laboral genera desfases de las calificaciones e incertidumbre respecto a la utilidad de estas inversiones (Mungaray, 2001).

El concepto de migración se relaciona con el movimiento que ocurre en contextos diferentes con “puntos en común (costes económicos, cambio del espacio social de referencia, acogida en el nuevo espacio) pero también con diferencias si se consideran las migraciones internacionales, relacionadas a las políticas de nacionalidad (leyes de migración, políticas de bienestar, etc.), a las regulaciones institucionales específicas de cada país, las cuestiones lingüísticas, etc.” Recio, Banyuls, Cano & Miguélez (2006, p. 174). En este contexto, la “mayoría de los desplazamientos migratorios se realizan por la búsqueda de un empleo asalariado y el mercado laboral profesional constituye un elemento central en la mayoría de estos procesos” (Recio et al., 2006, p. 173).

Según la Organización Internacional para las Migraciones [OIM] (2006), migrante calificado es el trabajador que por sus competencias recibe un tratamiento preferencial en cuanto a su admisión en un país distinto al suyo, por lo cual, está sujeto a menos restricciones en lo que respecta a la duración de su estadía en el país receptor, a cambio de empleo y a la reunificación familiar. Otra definición del concepto de “altamente calificado” es la señalada por el Banco Mundial, que mide los niveles de escolaridad, por lo cual los trabajadores migrantes pueden ser de tres categorías (ver Tabla 1).

Tabla 1: Categorías de calificación sobre la base de los años de escolaridad

Altamente calificados	Semi-calificados	Bajo calificados
Cuentan con un título universitario y un promedio de 16 años de escolaridad.	Técnicos, operadores de equipo especializado, mecánicos, soldados, plomeros, con 12 a 16 años de escolaridad	Meseros, trabajadores domésticos, personal de limpieza, con menos de 12 años de escolaridad o instrucción formal

Fuente: OIM (2010)

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2013), otra definición para “altamente calificado” es tutelada por la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), como marco de referencia estándar usado para categorizar y reportar estadísticas educativas internacionalmente

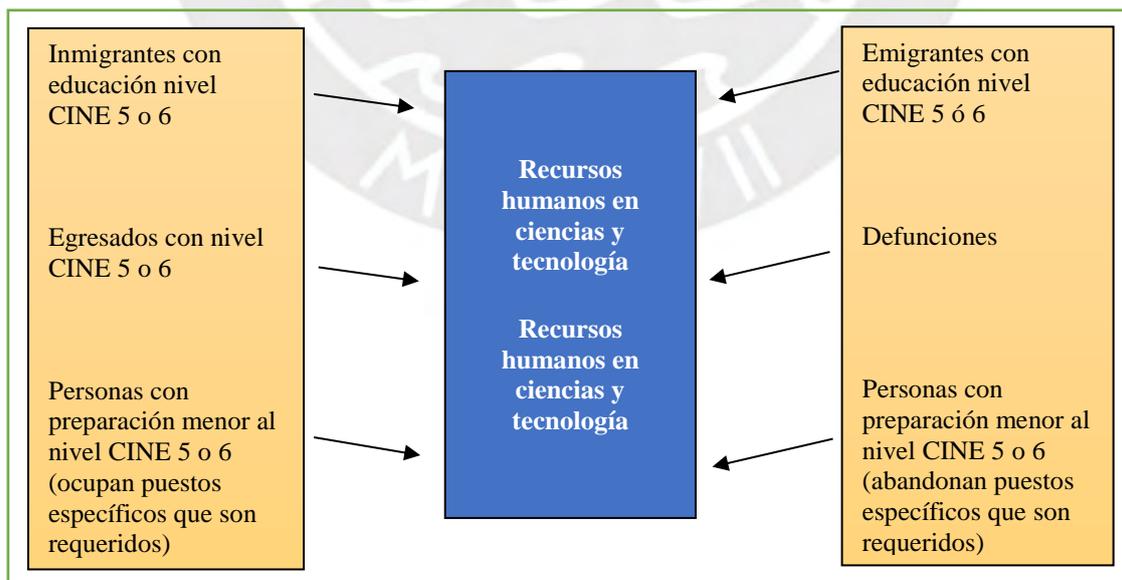
comparables. Al respecto, la 36ª Conferencia General de la UNESCO en el 2011, se ratificó la CINE 2011, instrumento que recopila y presenta estadísticas nacionales e internacionales y que es usado por los países miembros a partir del 2014. Este marco de referencia es renovado cada periodo con la finalidad de obtener nuevos avances en los sistemas educativos del mundo, con la colaboración de organizaciones y socios internacionales (tales como el Eurostat y la OCDE), que son adaptados en concordancia con los nuevos estándares.

De este grupo, solo se mencionarán los niveles del 5 al 8, que son usados en las estadísticas de la OCDE para referirse a los movimientos migratorios laborales de personas calificadas en sus países miembros (ver Anexo B)

Educación terciaria (niveles CINE 5 a 8). Comprende los niveles educativos posteriores al bachillerato referidos a estudios conducentes a grados universitarios o superiores (OCDE, 1995), caracterizados por promover el aprendizaje a un nivel elevado de complejidad y especialización. (UNESCO, 2013, p. 85)

Del mismo modo, las ocupaciones consideradas como de ciencia y tecnología son un subconjunto de las ocupaciones consideradas en la Clasificación Internacional Normalizada de Ocupaciones (CIUO-08), aprobada en Reunión Tripartita de Expertos en Estadísticas del Trabajo a cargo del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Dentro de esta clasificación, se considerará trabajar con el grupo (2) de “profesionales científicos e intelectuales” (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2008). El detalle de CIU-08 se puede ver en el Anexo C.

Figura 7: Flujos de recursos humanos en ciencia y tecnología



Adaptado de: OCDE (1995)

En la Figura 7, se muestra el flujo de recurso humano según nivel de estudio que conforma el campo de la ciencia y tecnología. Este esquema está basado en el Manual de Canberra (OCDE, 1995) y define el grupo específico que se discutirá a lo largo de todo el capítulo.

Para Peña (1995), el mercado laboral profesional funciona como marco institucional formado como parte de un proceso histórico bajo condiciones socialmente diferentes a las actuales y que, como tal, está abierto al cambio. Su desarrollo ha influenciado en los procesos de producción mundial y reproducción social general, y, al examinar el grado de calificación de los trabajadores migrantes legales en su evolución histórica, se observa que su nivel de escolaridad les da acceso a empleos más especializados en industrias con requerimientos de capacitación mayores (técnicos y profesionales para las industrias de punta en tiempos recientes).

En los últimos decenios, se ha observado una transición de las migraciones organizadas por el Estado a las migraciones espontáneas o motivadas por los mercados privados, la cual varía según los países y regiones en función del nivel de calificaciones profesionales de los trabajadores migrantes, la permeabilidad de las fronteras y la informalidad de los mercados de trabajo en los países de destino (OIT, 2012). Los países de destino, al promover mayores factores de atracción, influyen de manera fundamental en la dinámica de los flujos internacionales del personal altamente calificado, lo que se refleja en el mercado laboral.

Para resumir lo dicho hasta aquí, desde la perspectiva de la revisión del estado del arte, en atención a la primera línea que sustenta la hipótesis de este trabajo, se comprueba que la “creación y difusión del conocimiento tácito no puede ser ni codificado ni transmitido a través de documentación o charlas, sino que se transfiere de forma directa entre los individuos en contexto social y físico” (OCDE, 2008, p.17). También se evidencia que el Estado en su rol planificador de las políticas públicas debe otorgar el marco institucional adecuado y, en su rol regulador, los mecanismos de control suficientes que en conjunto formen el desarrollo de las instituciones (Medina & Ortegón, 2006), para contribuir a largo plazo en la reducción de los costos de transacción por el efecto que produce la institucionalidad (Coase, 1994). Finalmente, la migración laboral calificada resulta una opción posible para captar profesionales especializados “como recurso que forme parte de una red de ciencia y tecnología cada vez más internacional” (Schaaper & Wyckoff, 2006, p. 171), razón por la cual en el siguiente capítulo, se analizará la importancia de contar con capital humano calificado vinculado a la ciencia, tecnología e innovación en el mercado nacional.

CAPÍTULO 3: MARCO CONTEXTUAL

En el capítulo anterior, se realizó una exploración bibliográfica del estado del arte para preparar un marco conceptual de referencia en los siguientes temas: gestión de la contratación de profesionales extranjeros, la universidad como transmisora de conocimiento y los modelos de transferencia, costos de transacción, políticas públicas y el mercado laboral profesional. Teoría que será aplicada al contexto actual nacional en el marco de la gestión del capital humano calificado para la ciencia, tecnología e innovación.

Esta sección inicia con la descripción de las experiencias comparadas de países miembros de la Unión Europea (UE), de la OCDE y algunos países latinoamericanos que cuentan con programas estratégicos de atracción y selección de profesionales calificados para que formen parte de su mercado laboral profesional. “Los inmigrantes también ayudan a aliviar la falta de mano de obra, ya que algunos Estados sufren de escasez de trabajadores altamente cualificados y tales inmigrantes contribuyen a cubrir puestos de trabajo e inyectan experiencia técnica, amplían la base de cualificaciones y mejoran la calidad del capital humano” (OIT, 2009, p. 17). La segunda parte de este capítulo examina el PNCTI, elaborado para estimular el débil e ineficiente sistema de innovación que existe en el país causado por la falta de incentivos, la insuficiente masa crítica de personas calificadas y la deficiente gobernanza del sistema de CTI. Como consecuencia, las instituciones de orden científico buscan promover el intercambio de conocimiento y experiencias para generar la transferencia de tecnologías y hacer posible la circulación, apropiación y uso del conocimiento científico e innovador. Seguidamente, se describe el mercado laboral peruano en su ámbito profesional, se detalla la evolución percibida en el entorno económico, el desarrollo de la industria en sectores como la extracción de minerales y las telecomunicaciones; y la necesidad de contar con especialistas calificados que atiendan la demanda actual.

Finalmente, se menciona el proceso de contratación de profesionales calificados extranjeros en el Perú durante la última década, motivo por el cual se incluye el marco normativo y legislación aplicable a los procedimientos que regulan la contratación de extranjeros en la docencia superior universitaria, así como, los principales convenios internacionales relacionados.

1. Experiencias internacionales comparadas

El actual fenómeno social de la migración es un “proceso nuevo y complejo cuyo estudio es ineficiente si no se aborda sobre una legislación pertinente y coherente, que permita

la ejecución de políticas públicas claras para lograr que la migración aporte al desarrollo” económico de un país (OIT, 2009, p. 2). En tal sentido, a continuación, se describirán los principales factores implicados en la migración laboral profesional para, más adelante, proponer nexos causales en la problemática suscitada por la contratación de extranjeros. Diversos gobiernos, desde hace varios años, fomentan nuevas formas de cooperación interregional con otros países para aprovechar la coyuntura sobre movilidad de personal altamente calificado, de esta manera, la selección selectiva aparece como una opción beneficiosa para países que afrontan escasez de profesionales en ciertos sectores de su economía, para lo cual buscan adecuar sus políticas migratorias a dicho contexto.

1.1 Buenas prácticas sobre migración laboral en países de la OCDE

Los países de la OCDE consideran importante retener y atraer talento de los recursos humanos para la ciencia y la tecnología, para ello cuenta con políticas que promueven la movilidad laboral y aprovecha este contexto para brindar incentivos económicos, tales como: promoción de afluencias, procedimientos para reconocer las titulaciones extranjeras, apoyo social y cultural, beneficios tributarios, becas de investigación, acuerdos institucionales y centros de servicio que faciliten la migración laboral calificada, entre otros (OCDE, 2009); con la finalidad de atraer sobre todo personal en ciencia y tecnología (ver Tabla 2).

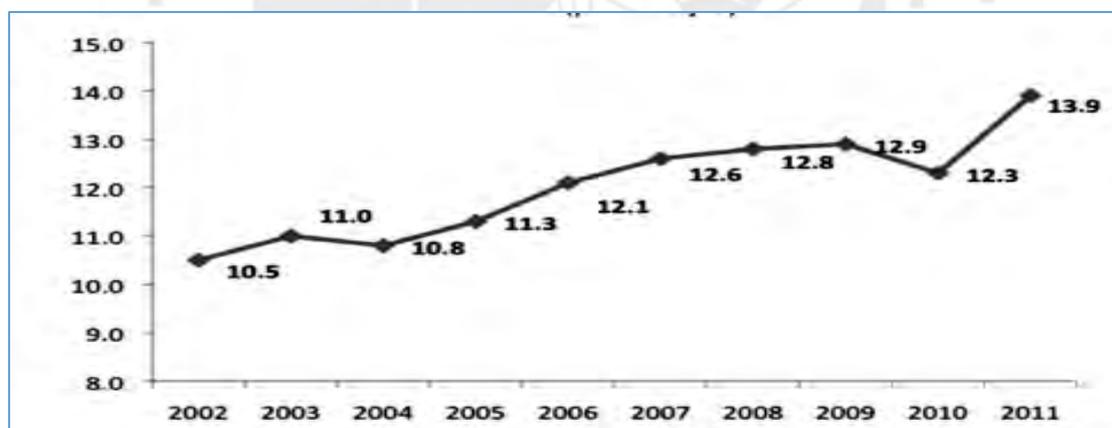
Tabla 2: OCDE, principales incentivos económicos para talento calificado en ciencia y tecnología, 2009

País	Becas de investigación	Ayudas y financiación de proyección	Becas y prestaciones	Beneficios fiscales y subsidios	Otros
Australia	✓✓✓✓✓✓✓✓				
Austria	✓	✓✓✓			
Bélgica	✓✓✓	✓✓✓	✓✓		✓
Canadá	✓	✓✓✓✓			✓
República Checa					
Finlandia		✓		✓	
Japón	✓✓✓✓	✓	✓✓✓		✓
Corea	✓	✓✓✓	✓✓	✓	✓✓
Holanda		✓✓✓✓			
Nueva Zelanda	✓✓	✓	✓	✓	✓✓✓
Noruega		✓✓✓	✓✓✓		
Sudáfrica	✓	✓✓	✓		✓✓
Suiza		✓			✓✓
Reino Unido	✓✓✓✓	✓✓✓	✓✓✓✓		✓✓✓✓✓✓

Fuente: OCDE (2009)

La mayoría de los países de la OCDE¹ son beneficiarios netos de la movilidad internacional de los recursos humanos calificados. Hoy en día, su importancia radica en la contribución a la “creación y difusión del conocimiento tácito, el cual no puede ser ni codificado ni transmitido como información a través de documentaciones, charlas, conferencias u otros canales de comunicación, sino que se transmite de forma directa entre los individuos en un contexto social y físico” (OCDE, 2008, p.17). Además, estos profesionales “difunden el conocimiento que adquieren en su país natal, mantienen sus redes de trabajo lo que facilita la continuidad del intercambio de conocimiento, sin embargo, para que el país receptor asegure la circulación del talento, debe tener suficiente capacidad de absorción” (OCDE, 2008, p. 19). De hecho, las políticas migratorias de los países de la OCDE recogen los mejores ejercicios para atraer profesionales calificados (ver Anexo D). Reino Unido es un claro ejemplo de ello pues a pesar de que endureció sus políticas migratorias después de la crisis del 2008 para proteger su mercado profesional nacional, el porcentaje de trabajadores extranjeros dedicados a ocupaciones de alta calificación respecto a los nativos que se encuentran en las mismas condiciones, mostró una tendencia creciente durante el periodo 2002-2011 (ver Figura 8). Salvo por una ligera disminución en el 2010, volvió en el año siguiente a su crecimiento regular.

Figura 8: Reino Unido, trabajadores extranjeros en ocupaciones de alta calificación, 2002-2011 (porcentaje)



Fuente: Aragonés y Salgado (2014)

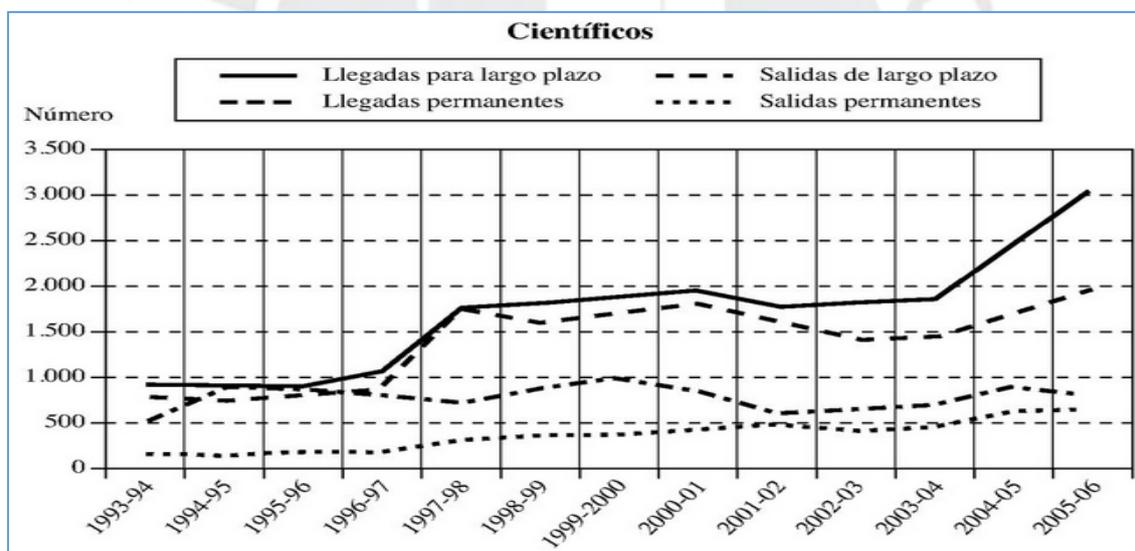
Otros ejemplos importantes son los programas de Australia, Canadá y Nueva Zelanda, que implementaron un sistema de puntaje cuya fórmula toma en cuenta características como la educación, ocupación, competencia lingüística y edad (OCDE, 2009), diseñados para cubrir la necesidad constante de profesionales y personal calificado en su economía local, como

¹ Los países miembros de la OCDE son Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza, Turquía y Australia.

consecuencia del crecimiento industrial y producto del desarrollo económico sostenido (Ávila, Martínez & Baquero, 2010, p. 26). Destaca su sistema de puntos basado en cuatro categorías, de manera que cada trabajador quede valorativamente identificado y se otorgue el permiso de residencia a los que obtuvieron mayor puntaje. Los requisitos son: profesión, registrada en una lista de ocupaciones con mayor puntaje según el nivel de escasez que haya en el país; experiencia laboral, con profesión catalogada dentro de la lista de ocupaciones; edad, menos de 45 años y con mayor puntaje a razón de menor edad; y nivel óptimo de idioma, inglés intermedio certificado a través de un examen, en el caso de Canadá puede ser inglés o francés (Ávila et al., 2010, p. 29).

En Australia, el programa de visas para profesionales fue introducido en 1999 y, desde ese momento, se ha convertido en el principal programa migratorio de este país: representa en la actualidad casi el 70% de las visas permanentes otorgadas por año. A razón de ello, el número de académicos y científicos aumentó considerablemente en Australia de 1283 a 4823 durante el periodo 1993-2006 (ver Figura 9).

Figura 9: Australia, migración de académicos y científicos, 1993-2006 (número de científicos)

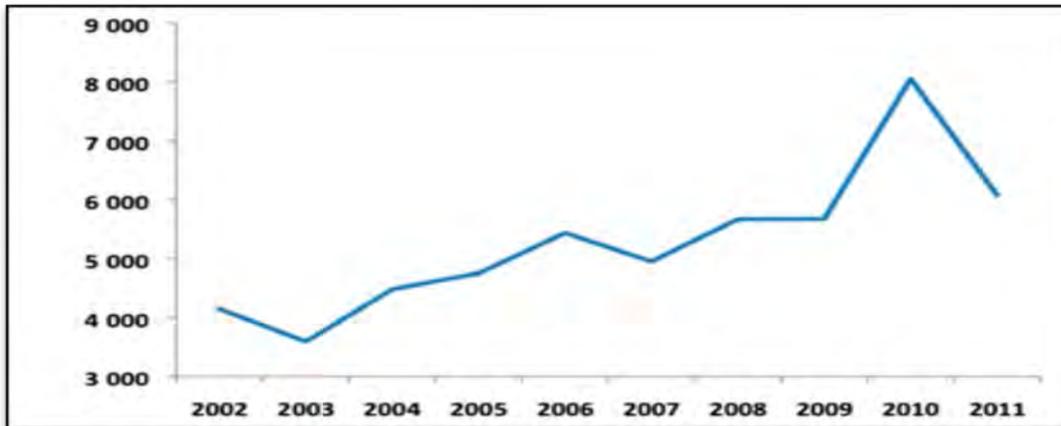


Fuente: Hugo (2007) citado en OCDE (2008)

Luego de la crisis del 2008, Canadá mantuvo su política actual, que favoreció la migración con la finalidad de cubrir la escasez de trabajadores en áreas claves de la economía. El resultado de esta política fue el incremento de las visas permanentes para migrantes con niveles educativos de maestría y doctorado (ver Figura 10), aunque durante el 2011 registró una tendencia negativa. Después de cuatro años de residencia permanente, este país concede la ciudadanía, debido a ello, “Canadá se ha convertido en el país con la tasa de retención de

estudiantes extranjeros más alta de los países miembros de la OCDE con un 33% del total de estudiantes extranjeros que permanecen en el país” (Aragónés & Salgado, 2014, p. 24).

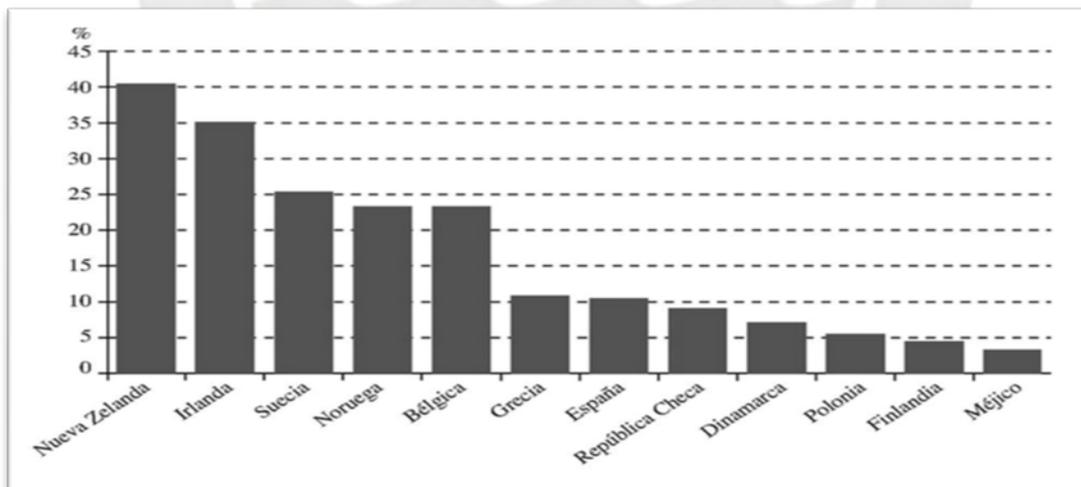
Figura 10: Canadá, número de visas permanentes para residentes extranjeros con estudios de maestría y doctorado, 2002-2011 (número de visas)



Fuente: Aragónés y Salgado (2014)

Otro aspecto por resaltar se observa en el siguiente Figura 11 que muestra que más del 40% de doctores en Nueva Zelanda son extranjeros, otro ejemplo del resultado obtenido por la implementación de los programas de atracción de especialistas calificados.

Figura 11: Nueva Zelanda, doctores extranjeros, 2001 (porcentaje)



Fuente: OCDE (2008)

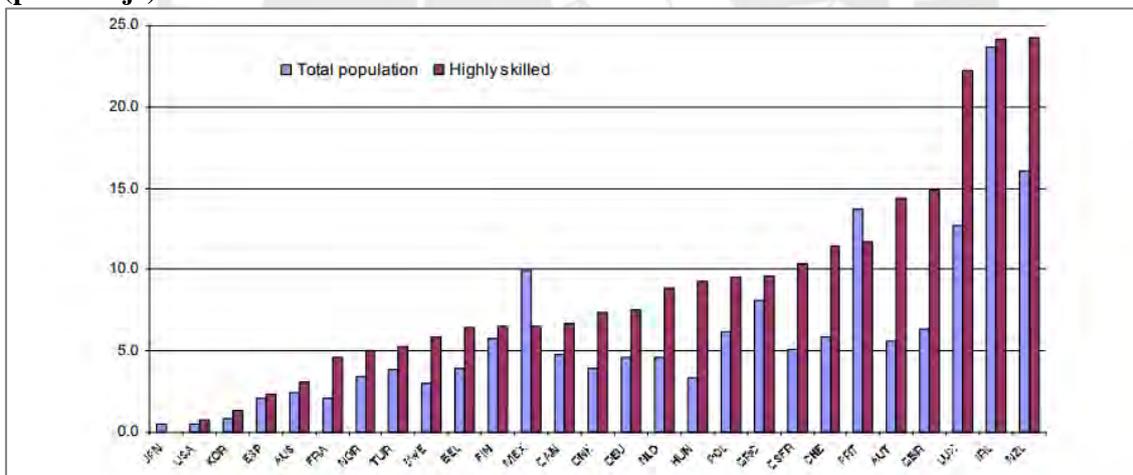
Por su parte, España en el 2013 emitió una nueva Ley de apoyo a inversores y profesionales cualificados (personal investigador, científico y técnico), por la cual se agiliza la concesión de visados (en un máximo de 20 días) y autorizaciones de residencia, con la finalidad de mejorar la competitividad y la innovación de las empresas que requieren trabajos de

investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica sea en entidades empresariales o centros de I+D+I, destinados a investigadores acogidos por organismos de investigación públicos o privados, en el marco de un convenio para profesores de universidades o escuelas de negocios establecidas en España (OCDE, 2009).

Francia, siguiendo esta tendencia, define su política migratoria bajo cuatro objetivos principales; el principal es el reclutamiento de trabajadores calificados en lo relativo a la migración laboral. En la actualidad, admiten, por año, entre 10 y 12 mil solicitudes de autorización para trabajar, aunque queda a criterio del gobierno francés determinar en qué sectores económicos se necesita mano de obra calificada para admitir a inmigrantes especializados (Ávila et al., 2010, p. 31).

En conclusión, se puede indicar que los países de la OCDE contemplan programas de selección y atracción de profesionales calificados, pero “son los países europeos quienes son los mayores compradores claves del mercado internacional de personal altamente calificado” (Schaaper & Wyckoff, 2006, p. 139), lo cual se evidencia en el porcentaje de extranjeros calificados que mantienen sobre el total de su población activa (Ver Figura 12)

Figura 12: OCDE, extranjeros altamente calificados sobre total de población nativa, 2005 (porcentaje)



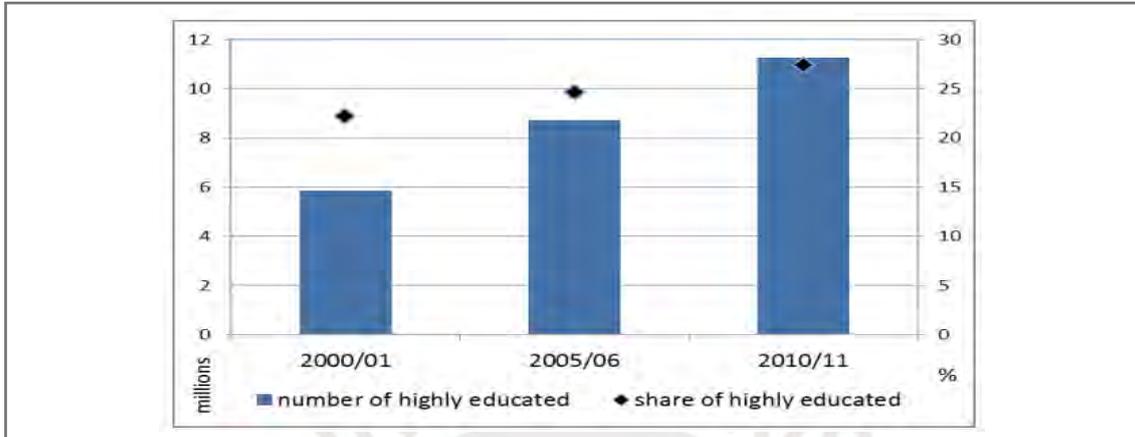
Fuente: Dumont y Lamaître (2005)

Los países miembros de la UE² buscan ejecutar estrategias comunes para enfrentar la competencia con Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, líderes mundiales en atracción y retención de inmigración calificada. La inmigración altamente calificada permanente

² La Unión Europea se compone de veintiocho estados miembros, cada uno con su propio bagaje cultural: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

hacia estos países creció durante el periodo 2000-2005 en casi 25%, porcentaje que se espera mantener, pues las condiciones se favorecen cada vez más (Dumont & Lamaître, 2005).

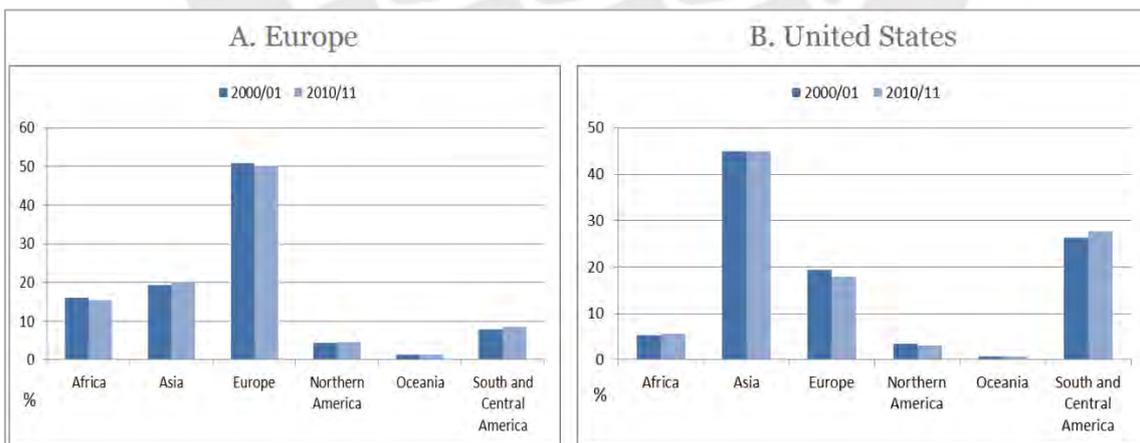
Figura 13: UE, evolución de migrantes con educación superior, periodo 2000-2010 (porcentaje)



Fuente: Dumont (2014)

Según la OCDE, los migrantes altamente calificados, entre 15 y 64 años de edad, en el área de la UE, han aumentado de 22% a 28%, según lo mostrado en la Figura 13, el 28% (11,3 millones) de todos los migrantes son titulados con estudios superiores (Dummont, 2014). Esto se debe principalmente al establecimiento de medidas descritas anteriormente, bajo el marco legal de cada país y los tratados internacionales.

Figura 14: Evolución de los migrantes altamente calificados entre 15 y 64 años de edad, por región de nacimiento, 2000-2010 (porcentaje)



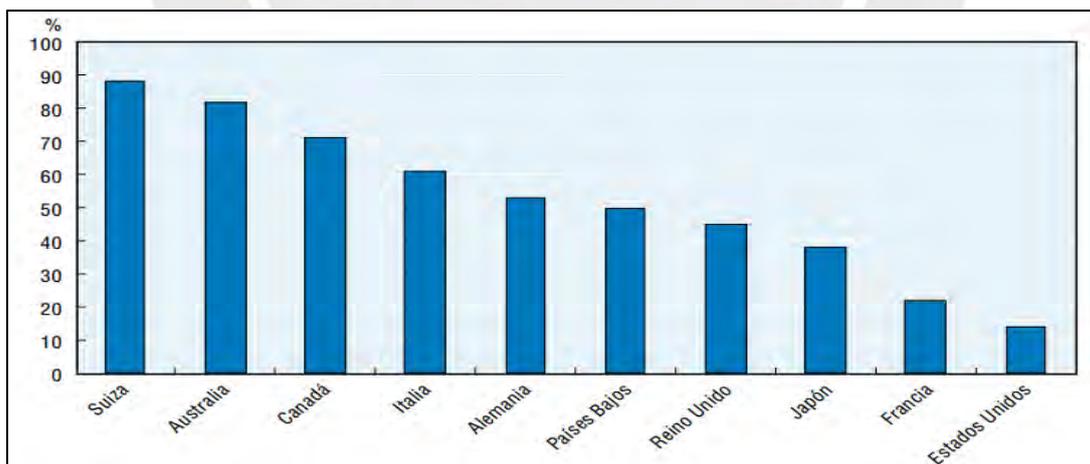
Fuente: Dumont (2014)

Por otro lado, también resulta interesante conocer el origen de la inmigración de la UE, en la Figura 14 se muestra que los migrantes altamente calificados para la UE son nativos de los mismos países miembros y, en menor medida, provenientes de África y Asia. En razón de ello,

las políticas migratorias están enfocadas a direccionar su masa crítica profesional de acuerdo con las necesidades laborales de cada nación. En cambio, Estados Unidos cuenta con en mayor cantidad profesionales calificados provenientes de Asia y América del Sur, en menor cantidad de países europeos, por lo cual sus políticas de selección son diferentes.

Para los países miembros de la OCDE, las reformas migratorias que se promueven en la UE y en los EU están dirigidas a asegurar una inmigración regulada y selectiva. Además, los programas de selección favorecen la admisión de inmigrantes para satisfacer las necesidades específicas de cada nación, ya sea que estén relacionadas a los cambios sociodemográficos o a la activación de los mercados de trabajo, teniendo como prioridad atraer talento calificado que multiplique el capital humano y las capacidades de innovación. Hoy en día “el mercado laboral altamente calificado se está volviendo cada vez más internacional pues tanto la actividad privada como la academia buscan personal extranjero con conocimientos o habilidades específicas y con experiencias propias del mercado extranjero” (OCDE, 2009, p. 4). Estas estrategias de búsqueda “repercuten en la comunidad científica y en los países que intentan potenciar su capacidad de innovación capacitando a su propia fuerza de trabajo en ciencia y tecnología” (Schaaper & Wyckoff, 2006, p. 173). Tal es el caso de Suiza, Australia y Canadá, que lideran la captación de profesionales extranjeros que desarrollan temas de investigación ligados directamente a la ciencia y tecnología (ver Figura 15).

Figura 15: OCDE, participación de investigadores altamente calificados con experiencia en investigaciones fuera de su país, 2005 (porcentaje)



Fuente: OCDE (2009)

Algunos casos de especial relevancia han aparecido en América Latina, se presume a partir de la crisis del 2008, cuya consecuencia fue el aumento de los flujos migratorios, como se revisará a continuación.

1.2 Sobre casos de migración laboral de trabajadores altamente calificados entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea (ALC-UE)

Los flujos migratorios hacia América Latina han aumentado en cifras con respecto a los recursos humanos altamente calificados, dicho grupo se ha desplazado en busca de mayores oportunidades profesionales provenientes de los países de la UE, probablemente como consecuencia de la crisis económica del 2008 que afectó gravemente a las economías de muchos estados europeos. Entre comienzos de 2008 y finales de 2009, los principales países de procedencia de migrantes con destino a ALC fueron de España (48,000), de Alemania (21,000), de los Países Bajos (17,000) y de Italia (16,000) (Córdova 2012 citado en OIM 2013, p. 83).

Tabla 3: Políticas migratorias en algunos países de América Latina, 2013

País	Política Migratoria
BRASIL	<p>El Consejo Nacional de Inmigración (CNIg) aprobó simplificar los requisitos para la concesión de visas de trabajo a extranjeros con la finalidad de atraer mano de obra calificada:</p> <ul style="list-style-type: none"> • reducir el número de documentos exigidos para la concesión de visas: antes se pedía 19 documentos, mientras que, en México y Canadá, 8; en Reino Unido, 12; en Australia; y en Chile, 13. • autorizar el envío de documentos por internet y permitir que las solicitudes sean analizadas antes de presentarlas en traducción juramentada. Los extranjeros que ingresen a Brasil recibirán una visa temporal que les permitirá trabajar de inmediato y tendrán 60 días para presentar la documentación completa. • el Gobierno creará también un registro electrónico de las empresas que quieran reclutar extranjeros, por lo que no será necesario presentar de nuevo toda la documentación con cada contratación. <p>Se estableció una modalidad de visa provisional para estudiantes de posgrado extranjeros que quieran trabajar por un plazo máximo de 90 días en empresas brasileñas.</p>
CHILE	<p>Start-Up Chile es un programa creado para atraer emprendedores de alto potencial cuyas empresas están en etapas tempranas para que vayan a Chile y utilicen al país como plataforma para salir al mundo. La meta final del programa es convertir a Chile en el polo de innovación y emprendimiento de América Latina; esta es una misión compartida con el Gobierno de Chile y uno de los focos del Ministerio de Economía.</p> <p>En 2010, cuando el programa se encontraba en su etapa piloto, atrajo a las primeras 22 empresas start-up de 14 países. Se les otorgó capital y una visa de trabajo por un año para desarrollar sus proyectos durante seis meses en el país. Además, se les facilita el acceso a redes de capital y redes sociales.</p>

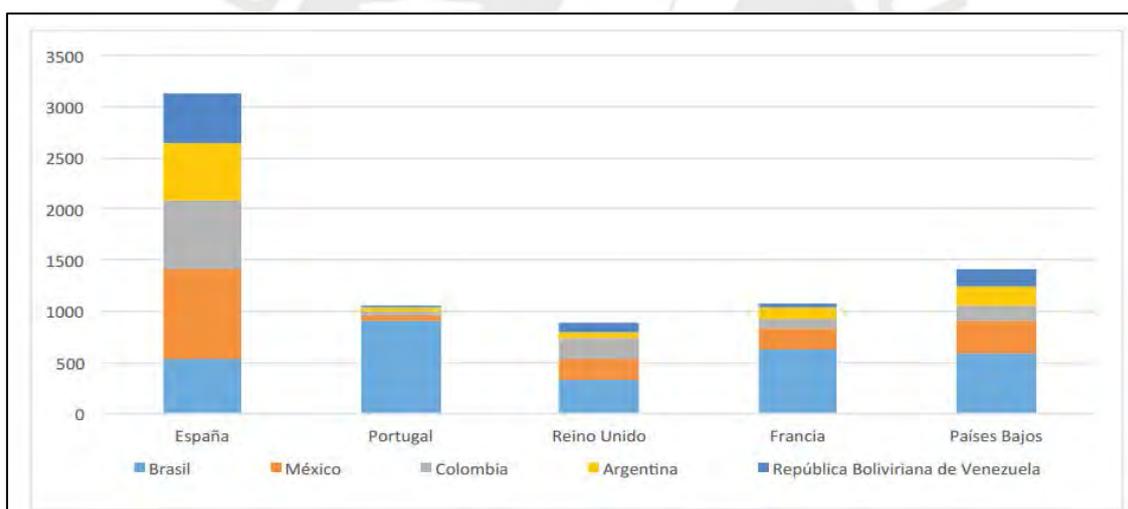
Fuente: “Brasil facilita visa de trabajo para atraer profesionales extranjeros” (2013) y Silva, C., Palacios, R. & Tessada, J. (2014)

El Ministerio de Trabajo de Brasil, durante el 2011, otorgó 70,524 permisos de trabajo a extranjeros, un aumento del 64% con respecto a los dos años anteriores. Las cifras del 2012 indican que se mantendrá esa tendencia (“¿Busca empleo? Brasil quiere más profesionales extranjeros”, 2012). En cuanto a Chile, debe cubrir unos 100,000 puestos de trabajo directo y otros 300,000 indirectos en los próximos 12 años, especialmente por las inversiones mineras por más de US\$100 mil millones. En el 2012, el número de empleados extranjeros aumentó en un 35%. Las profesiones más declaradas por los trabajadores extranjeros son las ingenierías y los

trabajos técnicos relacionados con la docencia y la mecánica (“Chile: un imán para profesionales extranjeros”, 2013).

Esta coyuntura permite entender a algunos países latinoamericanos que el desarrollo de “los recursos humanos calificados es un objetivo general de todos los gobiernos y que la relación entre la migración laboral internacional y el desarrollo nacional es la clave para diseñar una estrategia adecuada” (OIM, 2010, p. 224), en la que la promoción de la movilidad laboral sea una herramienta en la búsqueda del bienestar. La percepción general en ALC anotaba que los migrantes más calificados emigraban hacia destinos extrarregionales. En cambio, de un tiempo a esta parte, las migraciones calificadas latinoamericanas tenían como destino la propia región, al igual que los flujos calificados europeos, de años atrás (Pinyol, 2012). El cambio se nota, muy lentamente, conforme algunos países latinoamericanos comienzan a buscar formas para desaparecer sus restricciones migratorias a fin de volverse más flexibles ante la oferta de personal calificado extranjero (ver Tabla 3).

Figura 16: Permisos migratorios para profesionales calificados, 2008-2013 (número de permisos por país receptor y emisor)



Fuente: Córdova (2015)

Cabe indicar que, si bien los países de América Latina presentan intenciones para instalar programas de atracción de inversión y personal calificado para actividades incipientes de su economía, todavía no tienen un proceso claro en su política migratoria, por lo cual, el sistema burocrático todavía es complejo y crea barreras administrativas en el flujo migratorio extranjero (ver Figura 16). Además, la mayoría de sus esfuerzos políticos y económicos se centran todavía en políticas de retorno del profesional y evitar la fuga de talentos, a diferencia de los países europeos. Esto se explica en la dinámica migratoria que existe entre países de ALC y la UE, ya que los permisos otorgados para realizar actividades de investigación en la UE, el

40% fue otorgado a ciudadanos de Brasil; 18%, a mexicanos; 11%, a colombianos; 10%, a argentinos; y 6%, a chilenos. En el caso de otras categorías de permisos de residencia para nacionales de algún país de ALC, la mayor parte de autorizaciones para investigadores fue emitida por Francia (40%); le siguen los Países Bajos (19%) y España (16%) (Córdova, 2015).

Ahora bien, es importante reafirmar que la migración calificada no solo debe entenderse como la necesidad que tiene un país por contar con mano de obra especializada para que se inserte en sectores laborales que contribuyen a su desarrollo económico y tecnológico, sino que es fundamental elaborar una representación ideal del migrante calificado que contenga los criterios que definan las políticas migratorias destinadas a captarlo. Dicha representación contribuirá, además, a que los Estados que absorben mano de obra calificada distingan a los profesionales extranjeros de otros grupos de trabajadores migrantes. En razón de ello, se señalarán algunos criterios y estrategias importantes.

1.3 Identificación de principales estrategias y criterios utilizados para atraer profesionales altamente calificados

En un contexto internacional en el que se busca elevar la competitividad, integrarse a la globalización e ingresar al creciente mundo de la tecnologización de las llamadas sociedades del conocimiento, la inmigración altamente calificada se ha convertido en un recurso estratégico, especialmente si la calificación técnica del migrante está relacionada con la transferencia de conocimiento en la ciencia y la tecnología. Los países miembros de la OCDE, sobre la base de los niveles de calificación y especialidades necesarias para sus intereses, objetivos nacionales y estrategias, han realizado propuestas en sus regulaciones migratorias para otorgar mayores facilidades de circulación:

En primer lugar, la firma de convenios regionales que propician una mayor libertad de circulación de la población, establecido entre Estados que comparten similares condiciones económicas o motivaciones políticas a favor de la integración socioeconómica, como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDAO), la Unión Europea (UE), el Mercado Común del Sur (Mercosur) y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) (Sorolla, 2010).

En segundo lugar, los acuerdos bilaterales con exenciones de visados y regulaciones migratorias preferenciales, para algunos casos, solo otorgados a los trabajadores más calificados, como el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que privilegia a los residentes de Canadá, México y EUA con educación terciaria y una oferta laboral de otro país miembro (Sorolla, 2010).

En tercer lugar, la competitividad internacional entre países receptores y emisores de recursos humanos calificados, lo cual ha fomentado la "dependencia" de los países más industrializados de flujos de científicos, profesionales y técnicos extranjeros, condicionando el acceso al conocimiento y a la capacidad de investigación, innovación y desarrollo. Por su parte, los países de la UE han sido tradicionalmente "receptores netos de la movilidad internacional de los recursos humanos en CTI debido a los instrumentos implementados –desde los incentivos económicos hasta la agilización de procesos de reagrupación familiar, apoyo en el idioma o vivienda, etc.-, aunque de carácter reciente (Pinyol, 2012, p. 172). Como antecedente de ello, en el Tratado de Maastricht, de 1992, la Comisión Europea y los Estados miembros instalaron mecanismos para facilitar la movilidad internacional y el mutuo reconocimiento de las calificaciones profesionales, tomando en cuenta las futuras consecuencias en la economía por la disminución y el envejecimiento de la población. La Comisión presentó, en enero de 2005, el Libro Verde El planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica, la cual define los principales problemas y propuestas para establecer un marco legislativo en materia de migración económica, reconociendo la individualidad de cada país para determinar las necesidades específicas de su mercado de laboral interno. (OIT, 2007).

En cuarto lugar, destaca la implementación de la Red de la Tarjeta Azul UC, llamada Blue Cards en países de la UE (ver Tabla 4) y de la tarjeta Roja, Blanca, Roja (RWR), la llamada Rot-Weiß-Rot-Karte, en Austria (ver Tabla 5). Ambos son instrumentos utilizados para facilitar la movilidad del personal calificado y sus familiares que busquen laborar en dichos países. Cabe mencionar que este país cuenta con una política migratoria y procedimientos adecuados para la atracción de personal calificado, del cual se hablará más adelante.

Tabla 4: Características de la Blue Cards (Tarjetas azules)

Orígenes	Alcance
<p>El Proyecto Tarjeta Azul UE fue diseñado para hacer de Europa un destino más atractivo para personas fuera de la UE altamente cualificadas, los estados miembros de la UE, excepto el Reino Unido, Dinamarca y Irlanda, participan en el Proyecto Tarjeta Azul UE; por otro lado, Grecia y Austria no reportan informes sobre el proyecto.</p> <p>El país que más aprovechó este mecanismo fue Alemania con un total de 14,165 tarjetas azules, seguido por España con 1,175 (el 34% de estos son tarjetas renovadas). Otras 706 y 489 tarjetas se registraron en Francia y Luxemburgo, respectivamente. Los principales países de origen latinoamericano a cuyos ciudadanos se emitió esta tarjeta fueron México, con 390 tarjetas (25%); Brasil, con 374 tarjetas (24%); y Colombia, con 221 tarjetas (14%).</p>	<p>Son permisos para trabajar en la UE dirigidos especialmente a migrantes altamente calificados.</p> <p>En octubre de 2007, la Comisión Europea adoptó dos formas para atender a las necesidades de atraer profesionales altamente calificados como parte de su mercado laboral: Establecer una directiva marco con el objetivo de admitir inmigrantes altamente calificados a la UE.</p> <p>Emitir una directiva para simplificar los procedimientos de migración reduciendo los trámites a un procedimiento único de solicitud (permiso único). Un permiso de residencia y empleo impulsado por la demanda.</p>

Adaptado de: Córdova (2015)

Tabla 5: Características de la RWR Cards

Orígenes	Alcance
<p>Entró en vigor el 01/07/2011.</p> <p>Este modelo está dirigido a flexibilizar los procedimientos para trabajos calificados de extranjeros y de sus familias que deseen establecerse permanentemente en Austria, de acuerdo con los criterios del mercado laboral y personal. Este modelo está basado en normas y condiciones transparentes y objetivas, lo cual permite reconocer a los inmigrantes autorizados de manera más rápida y efectiva.</p> <p>El Parlamento predeterminó los criterios de inmigración durante el segundo semestre del 2010, los cuales se basaron en los criterios establecidos en Canadá y Australia, de manera similar; con la finalidad de volver más atractivo el mercado de trabajo para los inmigrantes y prevenir una escasez de mano de obra calificada en Austria.</p>	<p>Con la introducción de la RWR card, Austria es pionero en la política de migración de profesionales de primer nivel. El modelo de la nueva inmigración se utiliza a nivel internacional en los medios de comunicación y la política, sobre todo en Alemania.</p> <p>Desde el 2011, los ciudadanos de la UE tienen acceso al mercado laboral austríaco; sin embargo, la atención de esta tarjeta se centra principalmente en los trabajadores calificados de otros países que no son miembros</p>

Adaptado de: OCDE (2014)

Otras formas de atracción se observan en países de la UE que mantienen programas o políticas de incentivos fiscales (ver Anexo D) para inmigrantes altamente calificados con el fin de fomentar el asentamiento de empresas o entidades que necesitan una fuerza de trabajo calificada.

Por último, resaltar que, en el mundo globalizado actual, existe una importante competición por la atracción del talento pues son muchos los países que, a pesar de mantener políticas migratorias generales de carácter restrictivo, pugnan por ser más atractivos para los recursos humanos calificados en especial en ciencia y tecnología. En razón de ello, a continuación, se hablará sobre el Plan de Ciencia y Tecnología en el Perú, y la justificación de contar con especialistas calificados.

2. Plan Nacional Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad y el Desarrollo Humano - PNCTI 2006-2021

El sistema de innovación está definido en el Perú por el PNCTI, el cual forma parte del conjunto de instituciones y personas dedicadas a la investigación, y el desarrollo e innovación tecnológica (I+D+I) en ciencia y tecnología (SINACYT, 2006). Durante los últimos años, el Gobierno Central, dentro de un contexto de concertación entre países miembros de América Latina y otros, ha tomado conciencia de que el conocimiento, el desarrollo científico y tecnológico, y la innovación son los principales determinantes del crecimiento económico, del progreso y de la elevación del nivel de vida de una población, de ahí la necesidad de invertir una cantidad suficiente de recursos en investigación y desarrollo (I+D).

Así bien, en la Figura 17 se señala algunos indicadores de países con niveles de inversión en I+D similares al de Perú -sobresale el hecho de que Perú mantiene su tasa de crecimiento proyectada en 6.1% para el periodo 2013-2018, lo cual debería reflejarse en el porcentaje del PBI en inversión de I+D. También es preciso señalar que el presupuesto total para la CTI, ejecutado por CONCYTEC en el 2013 fue de 17,4 millones de dólares, mientras que en el 2012 fue de solo US\$5 millones. Este nivel de inversión es extremadamente bajo en comparación con sus pares de la región: el presupuesto de Colombia para la investigación (Colciencias) ascendió a US\$ 210 millones en el 2012, mientras que Chile gastó 546 millones de dólares para la ciencia y la tecnología (CONICYT) solo durante el 2013 (“La innovación como clave para diversificar la economía en el Perú”, 2014).

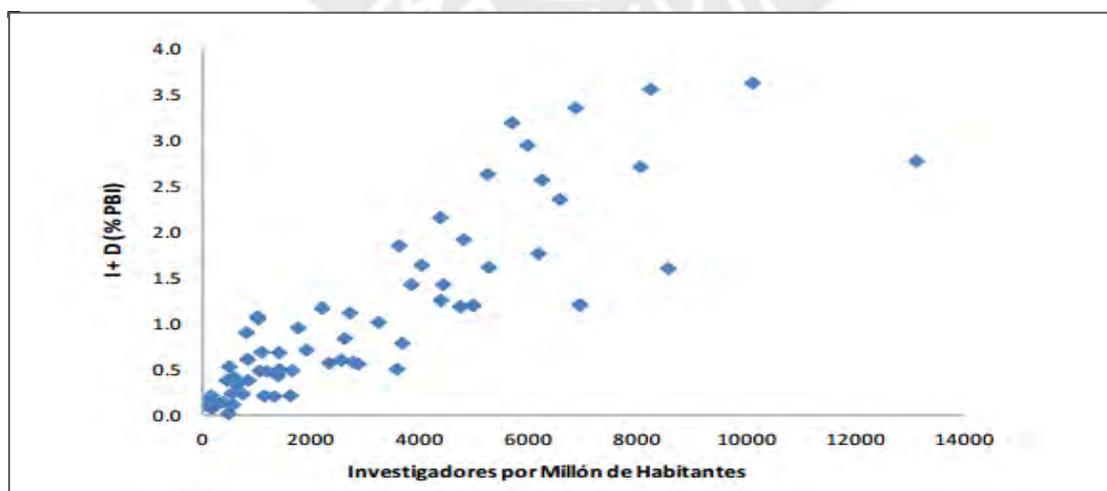
Figura 17: Indicadores de países con niveles de I+D similares a Perú, 2013-2018

País	I+D (% PBI)*	Tasa de Mortalidad Neonatal ** (%)	Tasa de Pobreza *** (%)	PBI per capita (PPP) US\$	Tasa de Crecimiento PBI (Var. % Anual)	Proyección Tasa de Crecimiento PBI **** (Var. % Anual)
Albania	0.12	7.2	12.4	8 052	1.30	2.38
Colombia	0.15	11.2	34.1	10 792	4.00	4.43
El Salvador	0.09	6.3	40.6	7 438	1.60	1.78
Indonesia	0.08	15.3	12.5	4 977	6.23	6.44
Perú	0.11	9.2	25.8	10 840	6.28	6.08
Filipinas	0.11	12.2	26.5	4 430	6.59	5.53
Sri Lanka	0.14	7.7	15.2	6 107	6.41	6.50
Tayikistán	0.09	24.7	46.7	2 229	7.50	6.17

Fuente: CONCYTEC (2013)

Es claro el desalineamiento que existe entre los recursos asignados a la investigación en relación con las metas de crecimiento económico. Otra manera de visualizar esta afirmación es la estrecha relación entre la inversión en I+D y el número de investigadores (ver Figura 18).

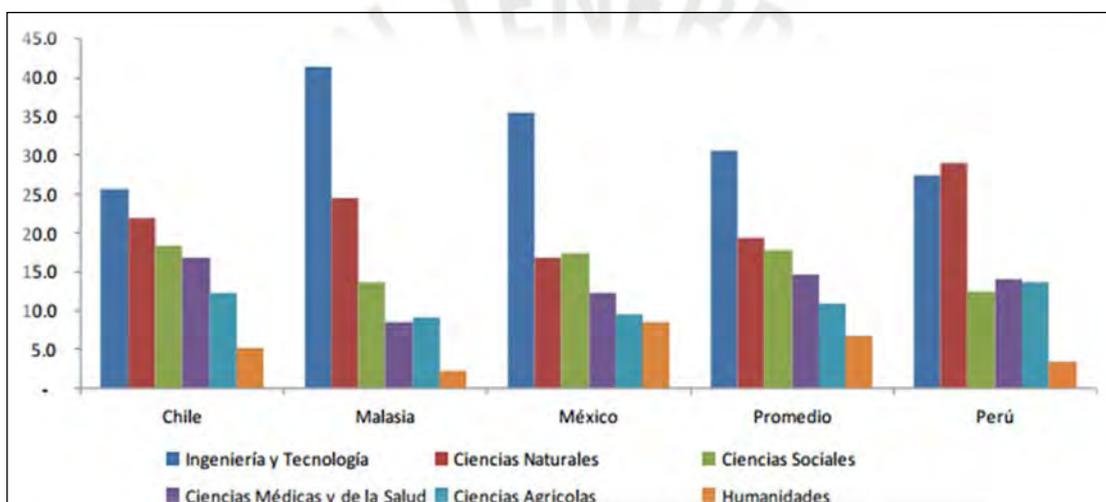
Figura 18: Perú, número de investigadores vs. nivel de inversión en I+D, 2004-2012



Fuente: CONCYTEC (2013)

La insuficiente masa crítica de investigadores que existe en el país³ impide aprovechar de manera óptima los recursos en I+D. Para CONCYTEC (2014), es preciso disminuir las carencias en investigación y desarrollo, en esa medida, se requiere reducir también las carencias de recursos humanos altamente calificados. Otra forma es analizar la distribución por sectores de especialización de los investigadores en países como Chile, Malasia y México que cuentan con estructuras productivas parecidas (ver Figura 19). En dicha imagen, se puede observar que los países exportadores de materias primas concentran su número de investigadores en las categorías de ingeniería y tecnología, y ciencias naturales, seguidamente por las ciencias sociales, y las ciencias médicas y de la salud, en menor número.

Figura 19: Porcentaje de investigadores por campo de especialización en países productores de materias primas, 2004-2012



Fuente: CONCYTEC (2013)

Los programas de doctorado o equivalente tienen como principal objetivo conducir a un título de investigación avanzada sea en el campo académico o en el profesional. Estos programas tienen una duración teórica de 3 años a tiempo completo y pueden recibir distintas denominaciones: PhD, DPhil, D.Lit, D.Sc, LL.D, Doctorado y otros términos similares (UNESCO, 2013, p. 101). En el Perú existe escasez de profesionales con título de doctor, y una mala distribución por áreas de trabajo en comparación con aquellos países de similar patrón de crecimiento. En ese contexto, se sabe que las mayores carencias de profesionales calificados se concentran en las especialidades de ingeniería y tecnología (ver Figura 20), así como en las de ciencias naturales, por lo que se requerirían aproximadamente 22 mil doctorados adicionales, de los cuales 17 mil deberían concentrarse en las especialidades de ingeniería y tecnología, ciencias naturales, ciencias médicas y de la salud, y ciencias agrícolas (CONCYTEC, 2013).

³ Casi un 90% de empresas que son muy pequeñas cuentan con bajos niveles de capacitación y tecnología.

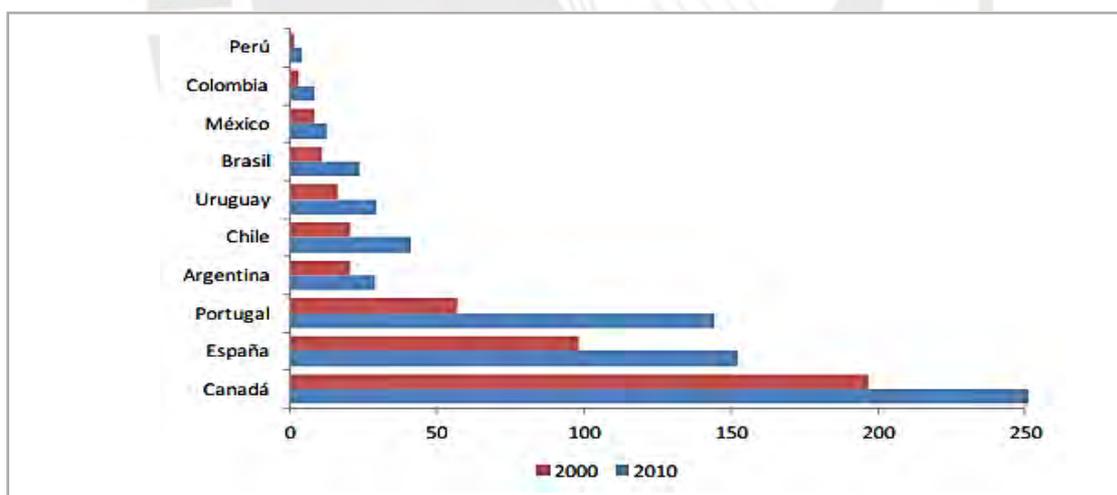
Figura 20. Perú, doctores investigadores requeridos por campo de especialización, 2012

Especialidad	Doctores Investigadores Actual	Doctores Investigadores Requeridos	Brecha de Doctores Investigadores	Brecha de Doctores Graduados
Ciencias Naturales	550	3 383	2 833	4 047
Ingeniería y Tecnología	527	5 350	4 823	6 890
Ciencias Médicas y de la Salud	262	2 555	2 293	3 276
Ciencias Agrícolas	177	1 915	1 738	2 483
Sub-Total	1 516	13 203	11 687	16 696
Ciencias Sociales	254	3 129	2 875	4 107
Humanidades	78	1 201	1 123	1 604
Sub-Total	332	4 330	3 998	5 711
Total	1 848	17 533	15 685	22 407

Fuente: CONCYTEC (2013)

Cabe mencionar que contar con graduados de programas doctorales de alta calificación genera múltiples beneficios para el país, ya que su trabajo, principalmente el concentrado en actividades científicas e ingenierías, permite importantes impulsos en la innovación y consecuentemente en el crecimiento económico (ciclo del conocimiento). Esto genera a su vez un efecto positivo sobre el crecimiento de la productividad a través del aumento de la velocidad con que se adoptan las tecnologías de vanguardia (CONCYTEC, 2013).

Figura 21: Perú: base de datos SCI y Pascal (publicaciones por cada 100,000 habitantes)



Fuente: CONCYTEC (2013)

Otro punto importante de mencionar es que los profesionales que logran culminar un doctorado producen investigaciones que abordan temas de algún campo específico de la ciencia y tecnología, lo que se mide en el impacto que tengan en la sociedad y el volumen de artículos científicos publicados en la literatura nacional e internacional. Así, la producción académica o científica se revisa a través de sus publicaciones. En el Figura 21 “se ha tomado como bases de

datos del Science Citation Index (SCI) y PASCAL en relación al número de habitantes de cada país, en el cual se puede observar la clara distancia entre Perú, y países como España y Portugal, e incluso con países vecinos” (CONCYTEC, 2013, p. 7), para observar el número de publicaciones en comparación a otros países.

El número de investigadores y publicaciones en el Perú ha subido casi al doble entre el 2004 y el 2014, pero todavía se encuentra rezagado en comparación con otros países de América Latina, cabe indicar que el balance con Brasil es inalcanzable, por su calidad y su tamaño de unidad de análisis.

Figura 22: América Latina, número de investigadores y publicaciones

País	Número de investigadores			Número de publicaciones		
	2004-2008	2007-2011	2010-2014	2004-2008	2007-2011	2010-2014
Brasil	185,360	264,912	347,932	166,850	235,201	298,202
México	63,950	82,589	103,067	61,814	76,624	91,862
Argentina	33,572	41,689	49,222	38,405	49,881	60,303
Chile	23,368	31,639	38,958	24,384	33,453	44,051
Colombia	13,994	23,971	35,654	11,280	20,700	32,510
Perú	3,751	5,211	7,038	3,300	4,985	7,014

Fuente: Scimago* (2016) citado en DAP PUCP (2017)

Nota: (*) Extraído de Principales Indicadores Bibliométricos de la Actividad Científica de la Pontificia Universidad Católica del Perú. [Informe interno].

En este contexto, se crea la política de inversiones en CTI para el periodo del 2013 al 2020, que busca “fortalecer las condiciones básicas para el desarrollo de las actividades de CTI, tales como los de recursos humanos y la infraestructura tecnológica y brindar apoyo efectivo a la innovación tecnológica mediante instrumentos que potencien la actividad de las empresa” (SINACYT, 2006). Esta política fue diseñada dentro del marco del PNCTI 2006-2021, dentro del ámbito de la Ley 28303, Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, con un explícito respaldo formal del Estado, al reconocer la Ley 28303 (Art. 2) a la CTI como un asunto de “necesidad pública y de preferente interés nacional”; con ello, el Perú formula por primera vez un plan nacional de largo plazo.

Como consecuencia de esta implementación, el Gobierno central busca reforzar las condiciones necesarias para el desarrollo de las CTI en el país, al utilizar las actividades que se perfeccionen por este medio al servicio de los objetivos de desarrollo sostenido, fortaleciendo el SINACYT creado en virtud de la Ley 28303, como el conjunto de instituciones y personas naturales del país, dedicadas a la Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica I+D+i en ciencia y tecnología, y a su promoción.

Sin embargo, la teoría de Sagasti indica que los componentes del sistema nacional de innovación son bastante débiles y poco vinculados entre sí, sobre todo en algunos campos de la

actividad científica, tecnológica y productiva, y todavía dista de ser un sistema consolidado y efectivo, lo que todavía no permite incrementar las capacidades de ciencia y tecnología en el país, como es la “generación de conocimiento, la innovación empresarial, los servicios para la innovación, la formulación de políticas públicas vinculadas y un entorno social, cultural y político favorable que contribuya al fortalecimiento y consolidación de capacidades en innovación, ciencia y tecnología en el Perú” (Sagasti, 2011, p. 61).

Como ya se mencionó anteriormente, el problema central de la ciencia y la tecnología en el Perú consiste en que sus actividades no han logrado aún articularse como un sistema de apoyo a la demanda tecnológica de las empresas nacionales. Ello se visualiza en mayor medida a nivel regional, donde el reparto de inversiones sucede en forma desigual, pues se brinda prioridad a las principales universidades y centros de investigación de Lima. El PNCTI señala que toda esta desarticulación se debe a la ausencia de objetivos claros que muestren las necesidades de la sociedad y la economía peruana para explicar los lineamientos que debería cumplir el Estado para el mejor desarrollo de las CTI en todo el país. Es conveniente, además, que este Plan abarque las políticas sectoriales y macroeconómicas; los regímenes de patentes, derechos de autor; la política tributaria; los servicios de tecnología, las prácticas de la industria; las vinculaciones entre los diversos actores en el sector de la CTI; las áreas críticas para el desarrollo; las ventajas comparativas; los mercados de capital; el capital de riesgo; la capacitación; el desarrollo de la educación superior sobretodo en ciencias e ingeniería; las instituciones especializadas en investigaciones y en temas migratorios; los procesos de adopción de decisiones y los incentivos; y las comunicaciones y la tecnología de la información (SINACYT, 2006).

Al tomar en cuenta estos aspectos, el PNCTI 2006-2021 busca priorizar cuatro dificultades que deben ser atendidas en concordancia con las necesidades del país:

- Poca producción en innovación tecnológica y baja competitividad en la medida exigida por el mercado nacional debido a la falta de condiciones favorables para la innovación: En entrevista con el director ejecutivo (e) del Fondo Nacional de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación Tecnológica Hugo Wiener Fresco (comunicación personal, 13 de octubre, 2016) se pudo confirmar el poco interés de las empresas privadas en invertir en investigación y desarrollo principalmente por el reducido mercado de servicios científico tecnológicos en el país y el alto costo y escasos mecanismos de transferencia del conocimiento generado hacia PYMES.
- Investigación científica y tecnológica dispersa e insuficiente: Los institutos estatales de investigación y desarrollo, y las universidades no se encuentran suficientemente

vinculados con las demandas económicas y sociales y las redes nacionales de I+D son débiles y poco vinculadas como herramienta de propiedad intelectual.

- Capacidades humanas en CTI son insuficientes y dispersas: la calidad de la formación universitaria en CTI se ha deteriorado en las últimas décadas y la formación de postgrado es débil.
- Institucionalidad de la CTI debilitado y desarticulado, debido a la carencia de una orientación común del sistema de innovación nacional, un débil apoyo político, el centralismo de la gestión de la CTI y la baja inversión pública en mecanismos de control.

Como ya ha quedado claro, la actividad económica de un país guarda relación directa con la incorporación del conocimiento en la producción de bienes y servicios pues traslada valor hacia sus componentes intangibles, lo que ocasiona mayor productividad y competitividad entre instituciones y empresas de un país (CONCYTEC, 2014). En ese sentido, la economía nacional gana más dinamismo en la medida en que se consolidan sus sistemas nacionales de innovación, pero en el Perú esto ocurre muy lentamente todavía. La OCDE (2009) menciona que un sistema de innovación está constituido por una red de instituciones tanto del sector público como privado, cuyas actividades establecen, importan, modifican y divulgan nuevas tecnologías. Se deduce, entonces, que es un conjunto de agentes, instituciones (como universidades) y prácticas interrelacionadas, que constituyen, ejecutan y participan en procesos de innovación y transferencia tecnológica dentro de un contexto.

CONCYTEC a través de sus fondos de investigación, como el FONDECYT, busca la manera de formar grupos de investigadores y atraer talentos para la consolidación de líneas de investigación locales. El magíster Wiener declaró en entrevista que la estrategia de CONCYTEC para regenerar la ciencia y tecnología en el país radica en “mejorar el sistema educativo actual, a través de becarios; enviar al extranjero a estudiantes calificados para capacitación y atraer talentos sean nacionales o extranjeros mediante programas atractivos”. (Comunicación personal, 13 de octubre, 2016). A partir de esta entrevista se identificó las principales acciones que esta institución realiza como parte de sus procedimientos internos:

- Se realiza convenios con universidades del extranjero para enviar estudiantes como pasantes y que ellos luego realicen funciones de “mentores” hacia los investigadores locales.
- Se organiza eventos internacionales para forzar encuentros con la finalidad de generar vínculos de cooperación e interculturalidad.

- Se crea programas de atracción de talentos. Por ejemplo: MAGNET que financia un equipo de investigación con peruanos y extranjeros por un periodo de tres años, con estadía de hasta cuatro meses; PROPERÚ que promueve estancias de investigación en cooperación con el Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAA), en dónde se vincula a un investigador alemán principal; etc.
- Estos programas se desarrollan por convenios internacionales con UNESCO, BDI, DAAD, etc., de manera que los investigadores extranjeros ingresan al país con calidad de diplomático. CONCYTEC destina fondos a estos organismos para que sean ellos quienes financien a los investigadores. Esta conexión ocasiona altos costos a CONCYTEC debido a las transferencias de dinero y al régimen tributario que afecta al personal extranjero.
- En referencia al trabajo conjunto con universidades, menciona como principales referentes a la PUCP, la Universidad Peruana Cayetano Heredia y la Universidad Nacional Agraria La Molina.
- Además, CONCYTEC ha incursionado en trabajar con universidades ubicadas en departamentos con canon minero, con la finalidad de orientar los recursos económicos adquiridos hacia el desarrollo de la investigación. En este caso, han iniciado con la Universidad Nacional de San Agustín en Arequipa, la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco y la Universidad Nacional de Trujillo.

Por otro lado, se hace notar que nuestra administración pública presenta debilidades a nivel institucional. Si bien existe un soporte del gobierno de turno por instaurar un proceso de modernización en los servicios de información, de atención al usuario y en los procesos de evaluación y seguimiento, todavía es evidente una clara desarticulación incluso entre los mismos ministerios, cuya relación de trabajo en conjunto es nula, lo que dificulta aún más la gestión de las políticas intersectoriales. Si a esto se suma la presencia de la corrupción, la poca transparencia en la toma de decisiones y baja confiabilidad, es aún más difícil manejar la tan ansiada integración.

También es preciso indicar que actualmente las empresas privadas no cuentan, en su mayoría, con unidades de I+D, ni practican mecanismos de vinculación con los sectores científicos y académicos, por lo cual, al conocer todo el tema de las CTI, este sistema nacional considera un flujo de incentivos para promover la participación del sector privado en actividades de I+D, y de innovación tecnológica en el país. Resalta la importancia de estas actividades porque se realizan fundamentalmente en universidades y organismos públicos, los cuales tienen poca vinculación con el sector empresarial y la sociedad. Es por esto que la inversión en CTI es escasa y la participación del sector privado es muy baja. En razón de ello,

es imprescindible que las universidades ofrezcan propuestas asertivas y viables en la gestión de la CTI con aportes válidos y la interrelación de conceptos académicos aplicados a los diferentes sectores de mayor productividad en el país, de manera que se logren iniciativas para generar estrategias de interacción entre universidad, empresa y Gobierno (Ismodes, 2011).

Finalmente, es importante destacar la contribución que pueden realizar las universidades al sistema de innovación del país, como instituciones de educación en el ámbito de la enseñanza y la investigación. Esto implica el desarrollo de nuevas capacidades para formar una masa crítica -alumnos y egresados- interrelacionada con profesionales de otras especialidades que son captados fuera del país, con la finalidad de integrar el mercado laboral actual, tema del cual se hablará seguidamente.

3. Mercado laboral peruano

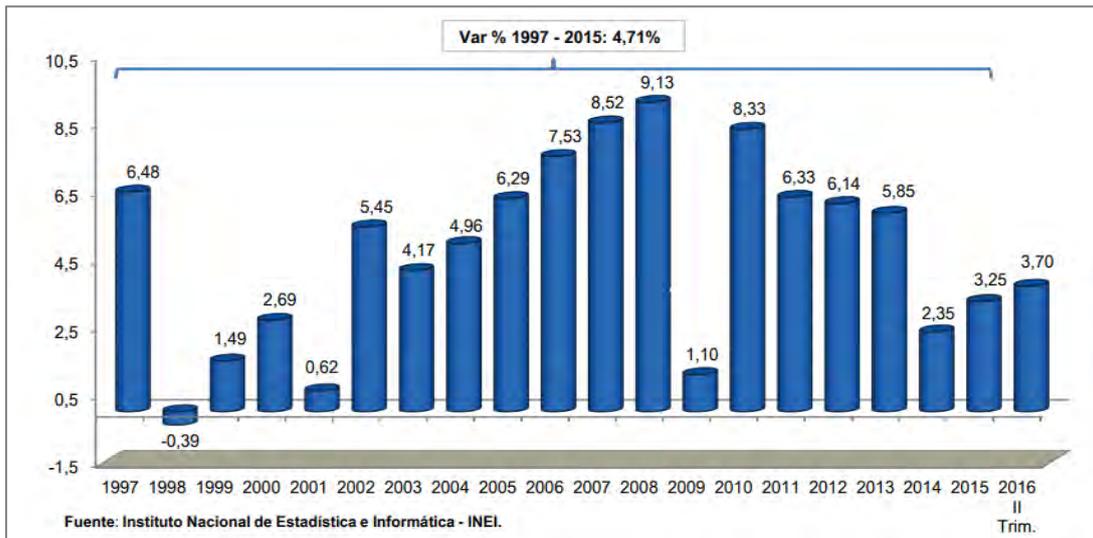
En los últimos años, el Perú ha comenzado a recibir trabajadores extranjeros en mayor cantidad, lo cual supone el aumento de la competitividad del mercado laboral del país. Uno de los principales motivos es que la economía del país se encuentra creciendo, por lo que existe mayor inversión, consumo y dinamismo.

Se registró un crecimiento de 1,7% durante el primer trimestre del 2015, con respecto a similar periodo del año anterior por la recuperación de las actividades extractivas. El consumo final privado también creció en 2,9% durante el mismo periodo, sustentado en los mayores ingresos familiares y la mayor disponibilidad de créditos de consumo. Los ingresos familiares aumentaron en 0.6% por el incremento del empleo y del ingreso real promedio (2,2%) (INEI, 2015a, p. 2).

Es necesario saber que la economía peruana interna ha sufrido intermitentes variaciones en su economía a lo largo del tiempo. No obstante, a partir del año 2000, mantuvo un crecimiento constante, salvo durante los años 2007-2008 (crisis europea), cuando el mercado se contrajo. A pesar de ello, se mostró como un mercado laboral atractivo y estable para recursos humanos calificados en ciencia y tecnología que comenzaron a emigrar de sus ciudades natales.

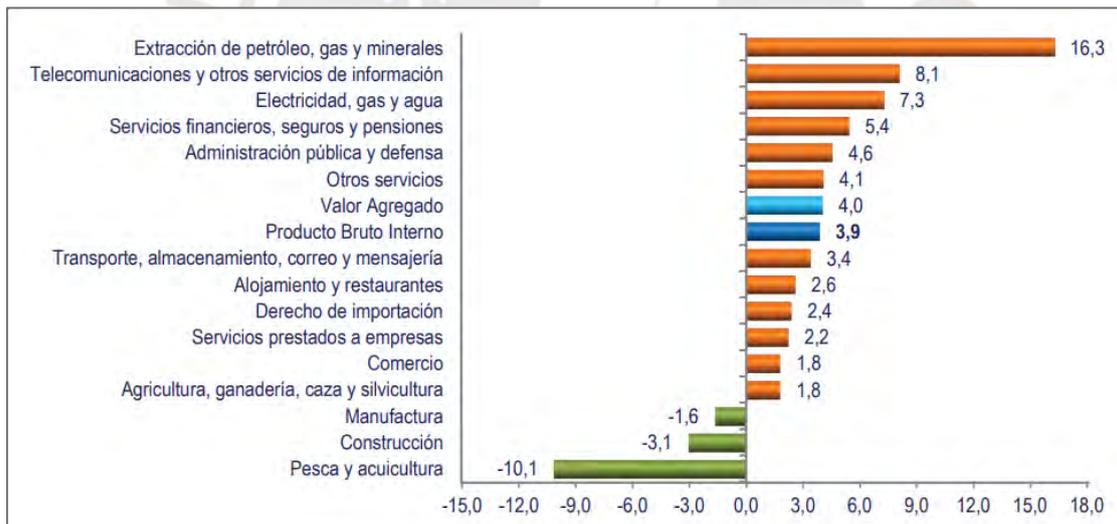
En la Figura 23 se distingue el aumento del PBI a una tasa promedio durante la última década de 5.6%. Ese incremento fue promovido por la demanda externa creciente de materias primas, sobre todo de los minerales. Los siguientes años siguieron marcados por las inversiones mineras, las cuales continuaron reportando un significativo crecimiento del sector externo, conforme a la demanda de minerales en el mundo por esos años (Sanchez, 2012).

Figura 23: Perú, variación del Producto Bruto Interno, periodo 1997-2016 (porcentaje)



Fuente: INEI (2016)

Figura 24: Producto Bruto Interno según actividad económica, 2016 (porcentaje)



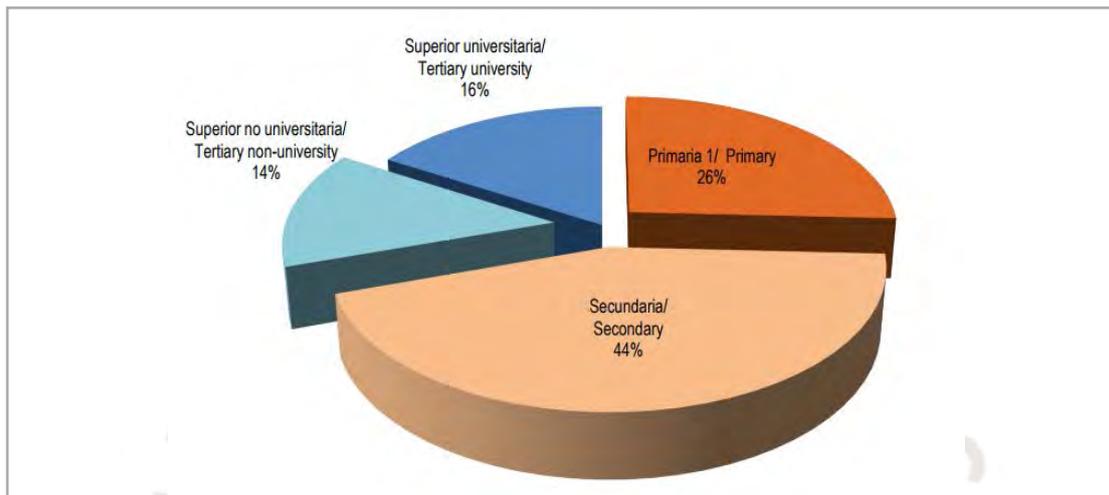
Fuente: INEI (2016)

En el año 2016, el crecimiento de 3,9% del PBI se sustentó en la evolución favorable de la extracción de petróleo, gas y minerales (16,3%), telecomunicaciones y otros servicios de información (8,1%), electricidad, gas y agua (7,3%), principalmente. Se registra una disminución en las actividades pesca y acuicultura, construcción y manufactura. La formación del capital humano permite garantizar la sostenibilidad del desarrollo nacional y consolidar el crecimiento económico en el país. Sin embargo, durante los últimos años, aproximadamente 500 mil jóvenes egresaron anualmente de la educación secundaria y solo 36,7% (entre los 18 y 24

años) cursa estudios superiores, mientras que, en Argentina y Chile, se alcanzan valores de 71% y 59%, respectivamente (Instituto Peruano de Economía [IPE], 2014).

En la Figura 25 se puede apreciar que el acceso de la población a la educación superior universitaria representa el 16% del total de la PEA del país, con una tasa de crecimiento del 4.8% durante el periodo 2004-2015.

Figura 25: Perú, nivel de educación de la población económicamente activa, 2015 (porcentaje)



Fuente: INEI (2016)

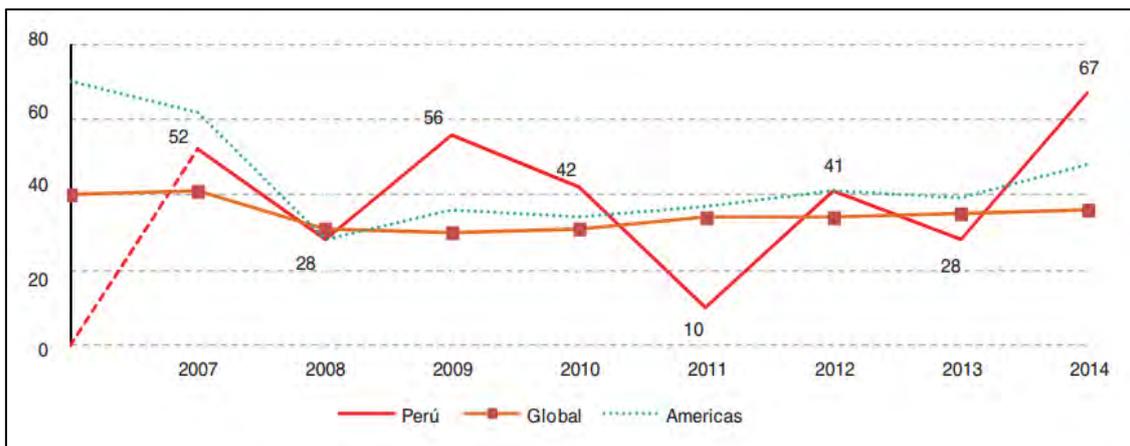
Debido al incremento del índice de empleo para trabajadores con estudios universitarios, el mercado laboral está cambiando, lo cual es una consecuencia de la globalización. Acorde con el Informe Migración 2013 de la Organización de las Naciones Unidas, en el 2013 había en el mundo 232 millones de personas viviendo fuera de su país de origen (Sánchez, 2013). Por otro lado, las crecientes necesidades del mercado interno debido al auge económico y el desarrollo de determinados sectores del país requieren de profesionales que el sector educativo no está brindando:

Rosario Almenara, de DBM Perú, afirma que el sector educativo debe revisar las carreras y programas que ofrecen y adaptarlas a las necesidades del mercado, porque la discrepancia que existe entre la oferta y la demanda es amplia, existen vacíos académicos en sectores como agroindustria y exportación, en los que hacen falta especialistas en ciencias de la tierra y comercio internacional (Gamarra, 2013).

El mercado laboral peruano actual demanda mayor mano de obra calificada porque sus procesos productivos requieren de mejores competencias profesionales transversales y especializadas. Esto quiere decir, que el trabajador actual debe ser más competitivo dentro de su ámbito laboral para generar mayor productividad. Los directivos, como representantes del sector

moderno y de mayor integración a la economía mundial, coinciden en que cada vez es más escaso el recurso humano calificado por la misma dinámica de la economía, los avances tecnológicos y la globalización en que vivimos, lo que ha generado dificultades para cubrir puestos específicos (ver Figura 26).

Figura 26: Perú, directivos con dificultades para cubrir puestos, 2007-2014 (porcentaje)



Fuente: Gamero (2015)

Sobre el tema, la noticia “¿Qué busca el mercado laboral en los trabajadores de hoy?” sugiere que las empresas del mercado profesional actual requieren trabajadores con clara especialización, por lo cual, se debe abandonar la idea de saber un poco de todo y orientar la carrera a un área específica tomando en cuenta que los sectores en crecimiento son el minero y de infraestructura (Lizárraga, 2015). Efectivamente, la encuesta aplicada en el 2009⁴ a 309 instituciones con más de 10 trabajadores señalaba que entre los principales problemas se detectaron: la escasez de mano de obra calificada (18.4%), baja o inadecuada calificación (2.6%) y la baja capacidad de ajuste a las nuevas tecnologías o mecanismos de organización (3.2%), lo que concentra un total de 24.2%.

Por otro lado, también resalta como factores negativos los altos costos laborales no salariales (18.4%) y la rigidez de la normativa externa para contratación y despidos (21.7%), lo cual se hace aún más tedioso en el caso de personal extranjero (ver Figura 27).

⁴ Aplicada a 309 empresas del sector privado con más de 10 trabajadores durante los meses octubre y noviembre del 2009 por el Instituto Cuanto en Lima Metropolitana.

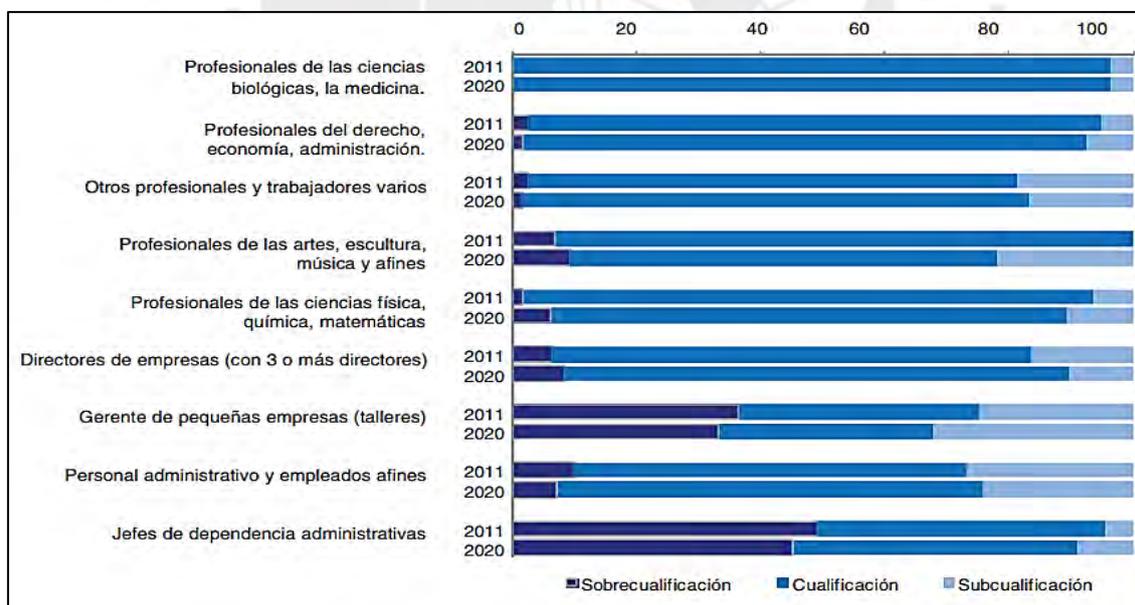
Figura 27: Lima Metropolitana, principales problemas en el ámbito laboral, 2009 (porcentaje)



Fuente: Gamero (2015)

Finalmente, en relación con el empleo estimado para el periodo 2011-2020, se observa que sobresalen los profesionales de las ciencias biológicas y la medicina, con casi 100% y los profesionales en ciencias físicas, química y matemáticas, con más del 90% (ver Figura 28).

Figura 28: Perú, proyección de empleo por estructuras de calificación para trabajadores altamente calificados, 2011-2020 (porcentaje)

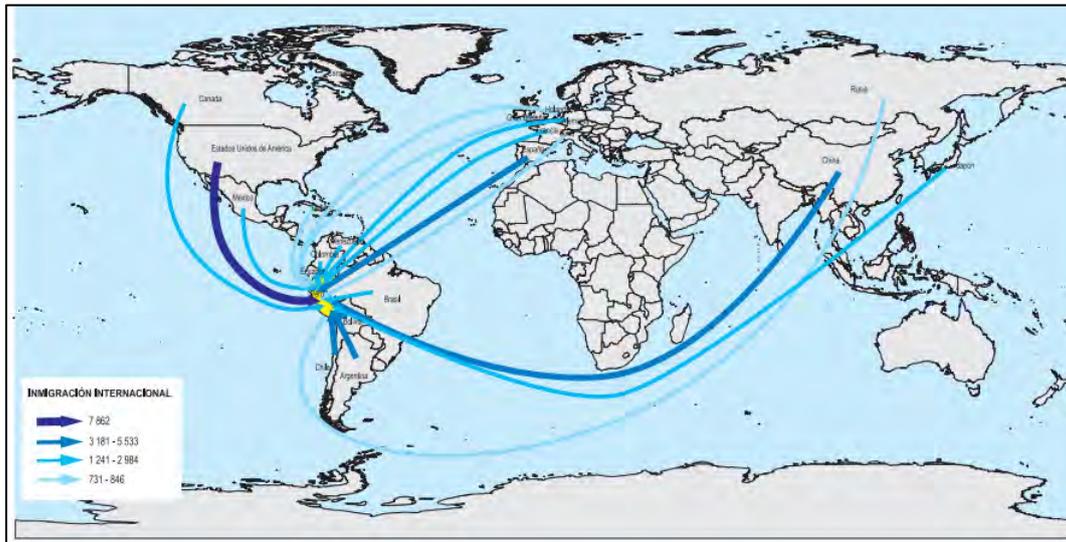


Fuente: Gamero (2015)

En ambos casos, no existe o existe muy poca sobrecualificación o subcualificación, debido principalmente a que coinciden con las especialidades que escasean en el país, por lo que los profesionales de estos rubros, son muy apreciados por los empleadores.

En este escenario en que el mercado laboral profesional peruano demanda especialidades que la oferta académica no brinda por el momento y ante la situación económica creciente del país, la inmigración de capital humano calificado proveniente de distintas partes del mundo ha comenzado a dirigirse a la zona sur de América Latina y el Perú no es ajeno a este cambio; de hecho, es uno de los principales puntos de llegada (ver Figura 29).

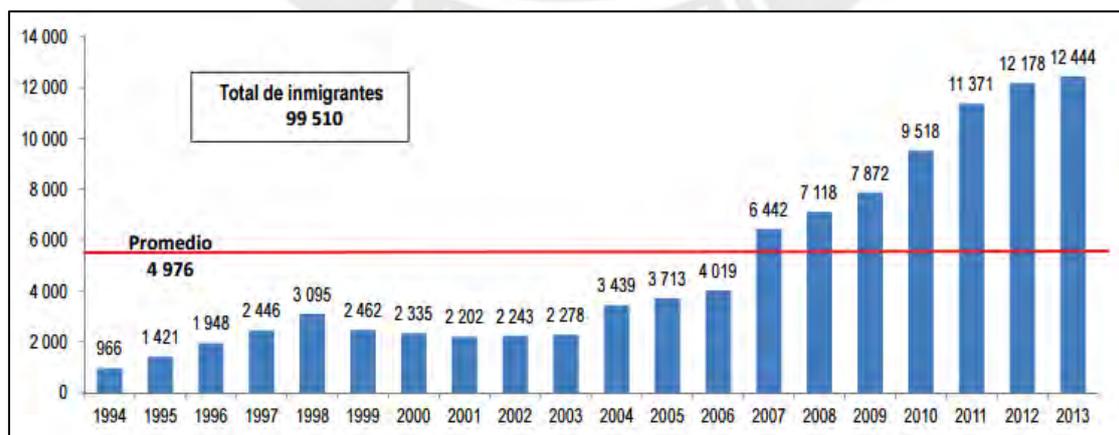
Figura 29: Perú, flujo inmigratorio internacional, según país de procedencia, 1990-2011



Fuente: Sanchez (2012)

Durante el período 1994-2013, se alcanzó la cifra de 99,510 extranjeros que estuvieron residiendo en el Perú y no registraron movimiento migratorio de salida del país. En la Figura 30, se observa un incremento de 66,943 personas a partir del año 2007, lo que representa el 67.3% del total de inmigrantes registrados durante todo el periodo.

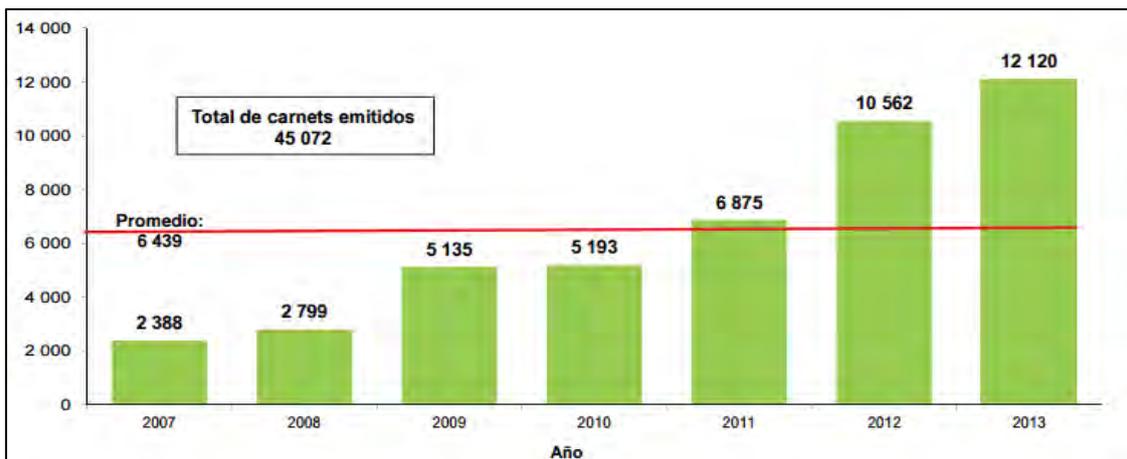
Figura 30: Perú, inmigración de extranjeros, según periodo de entrada al país, 1994-2013 (número de inmigrantes)



Fuente: INEI (2015b)

En el mismo periodo, la cantidad de inmigrantes en cada uno de los últimos siete años ha sido superior al promedio de cada año (4,976 inmigrantes). También el número de carnés emitidos a ciudadanos extranjeros en el periodo 2007-2013 fue de 45,072, lo que supera, a partir del 2011, el promedio anual de emisión, que fue de 6,439 carnés de extranjería por año (ver Figura 31). Cabe indicar que la variación porcentual fue muy elevada en el año 2009 respecto al 2008, la cual fue de 83.5%; y del año 2012 respecto al 2011, fue de 53.6%.

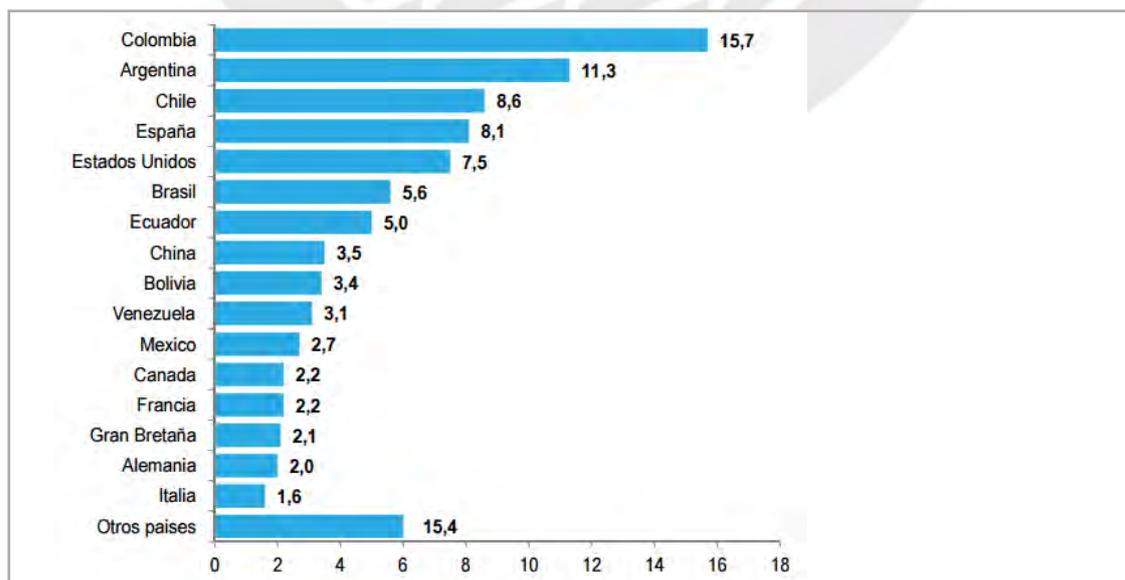
Figura 31: Perú, extranjeros con calidad migratoria de trabajador, periodo 2007-2013 (número de carnés)



Fuente: INEI (2015b)

En la misma línea, del grupo de extranjeros que ingresaron al Perú para trabajar durante el periodo 2004-2013 provinieron de Colombia (15.7%), Argentina 11.3%, Chile 8.6% y España 8.1% (ver Figura 32).

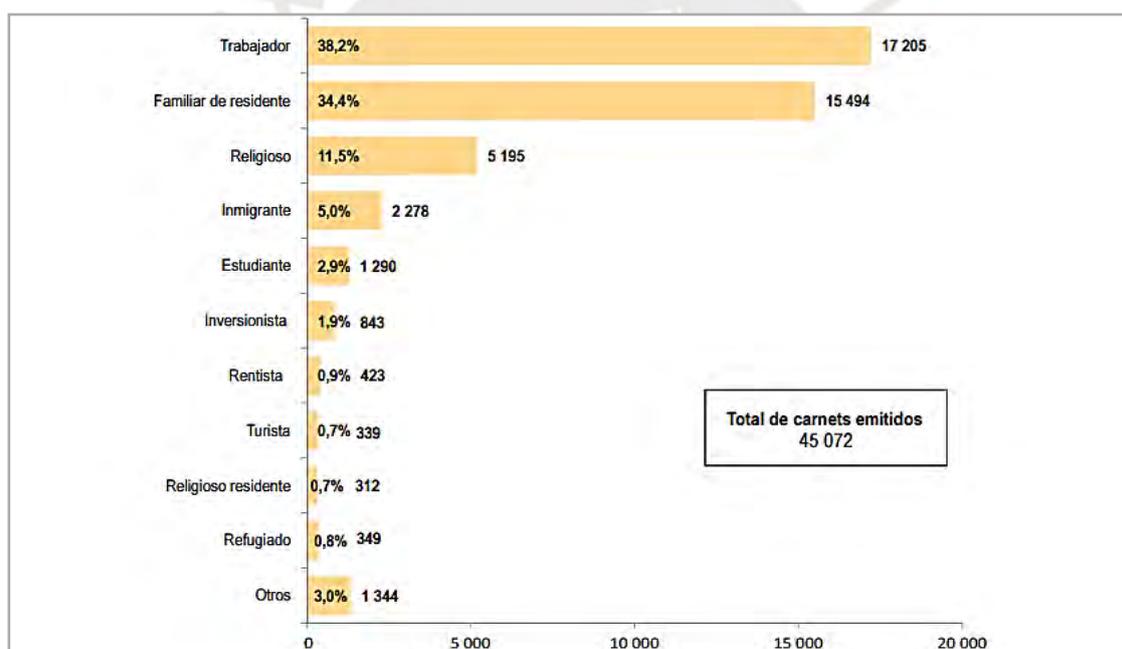
Figura 32: Perú: extranjeros con calidad migratoria de trabajador, 2004-2013 (porcentaje)



Fuente: INEI (2015b)

Cabe indicar que México, Canadá, Francia, Alemania e Italia acumulan un 10.7%, con lo cual existe una representatividad de los países de la OCDE que pretenden desarrollar actividades remuneradas en el Perú. En este contexto, el Perú es de los mercados más atractivos porque los ciudadanos de diversos países, por diversas razones, principalmente económicas, terminen residiendo en el país. Además, es importante mencionar que los carnés de extranjería emitidos en el periodo 2007-2013 (ver Figura 33) fueron, en su mayoría, con la calidad migratoria de trabajador (38.2%), lo cual indica que el inmigrante se instala en el Perú, sobre todo por motivos laborales. La calidad migratoria familiar de residente (34.4%) y religioso (11.5%), las cuales representan el 84.1% del total, aparecen en segundo y tercer lugar, respectivamente. Se mencionan estas tres calidades migratorias, pues con cualquiera de ellas el extranjero puede realizar ejercicio profesional remunerado en el país, como se verá más adelante.

Figura 33: Perú, extranjeros con carné de extranjería emitidos según calidad migratoria, 2007-2013 (número de carnés)

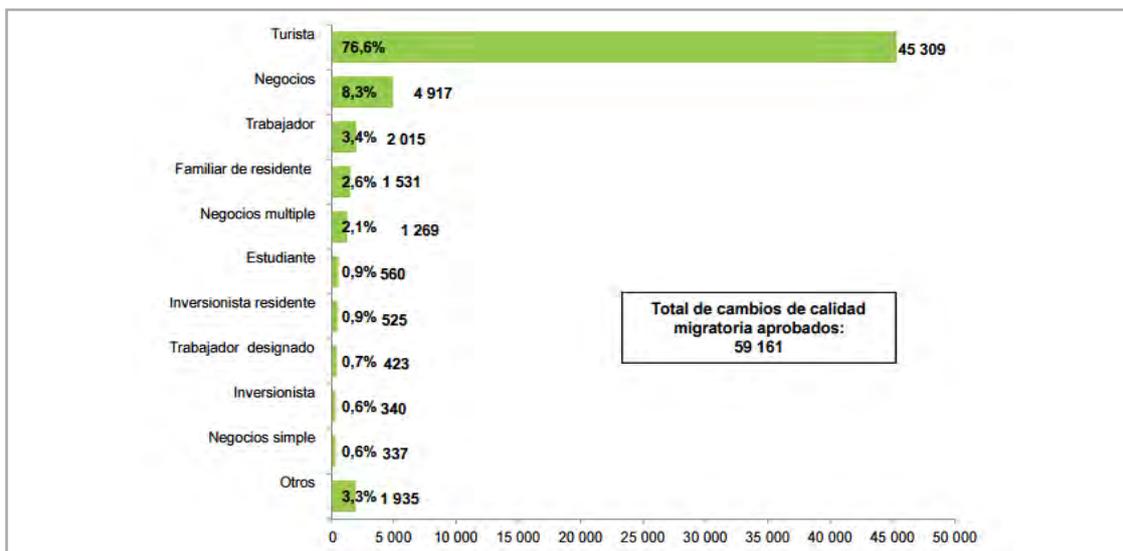


Fuente: INEI (2015b).

La llegada de profesionales extranjeros se inició a partir del 2008 con mayor presencia en empresas multinacionales, en compañías nuevas que están invirtiendo en el país, varios de sus profesionales son del país de origen, y en empresas pertenecientes a sectores económicos altamente especializados y con altos niveles de tecnología (Sánchez, 2013). En la Figura 34 se visualiza los cambios de calidad migratoria, durante el periodo 2007-2013: el mayor porcentaje de cambios aprobados se registra en la categoría de turista (76.6%), muy por debajo se encuentran las demás calidades. Este punto es interesante pues profesionales extranjeros que

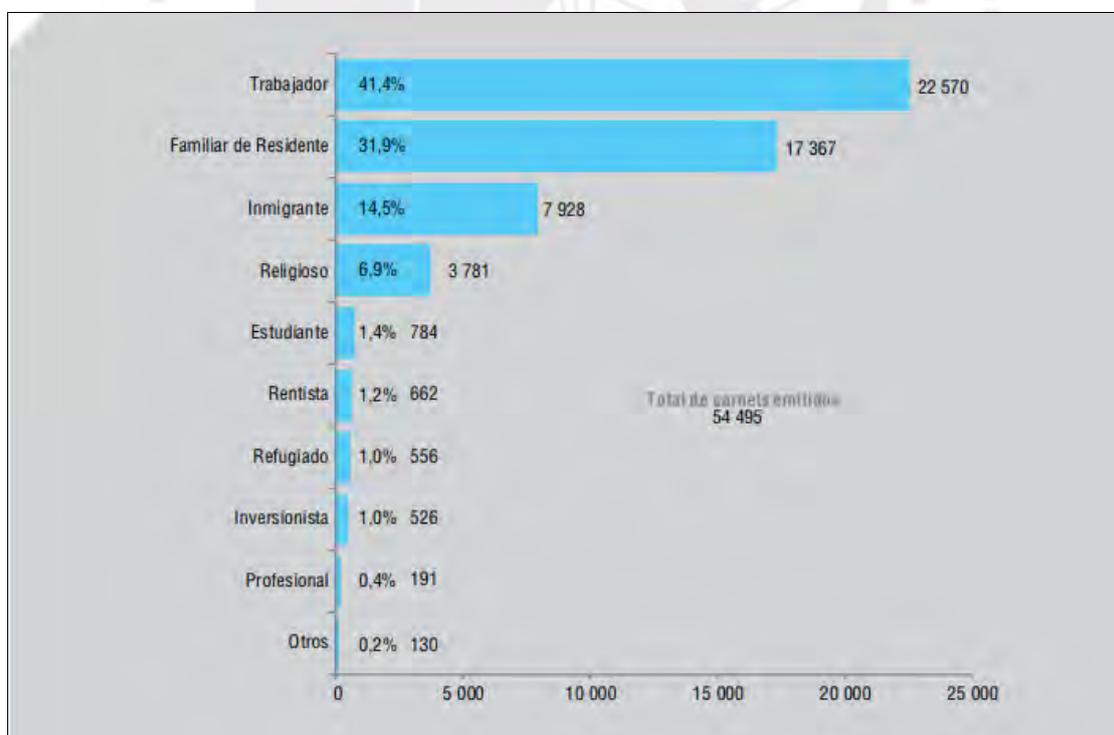
ingresan al país como turistas encuentran otra posibilidad de residencia en el país, que es la de trabajador, lo que afecta el mercado laboral del país, como se verá en el siguiente gráfico.

Figura 34: Perú, extranjeros con cambio de calidad migratoria aprobado, 2007-2013 (número de trámites)



Fuente: INEI (2015b)

Figura 35: Perú, extranjeros que tramitaron su cambio de calidad migratoria, 2016 (número de carnés)



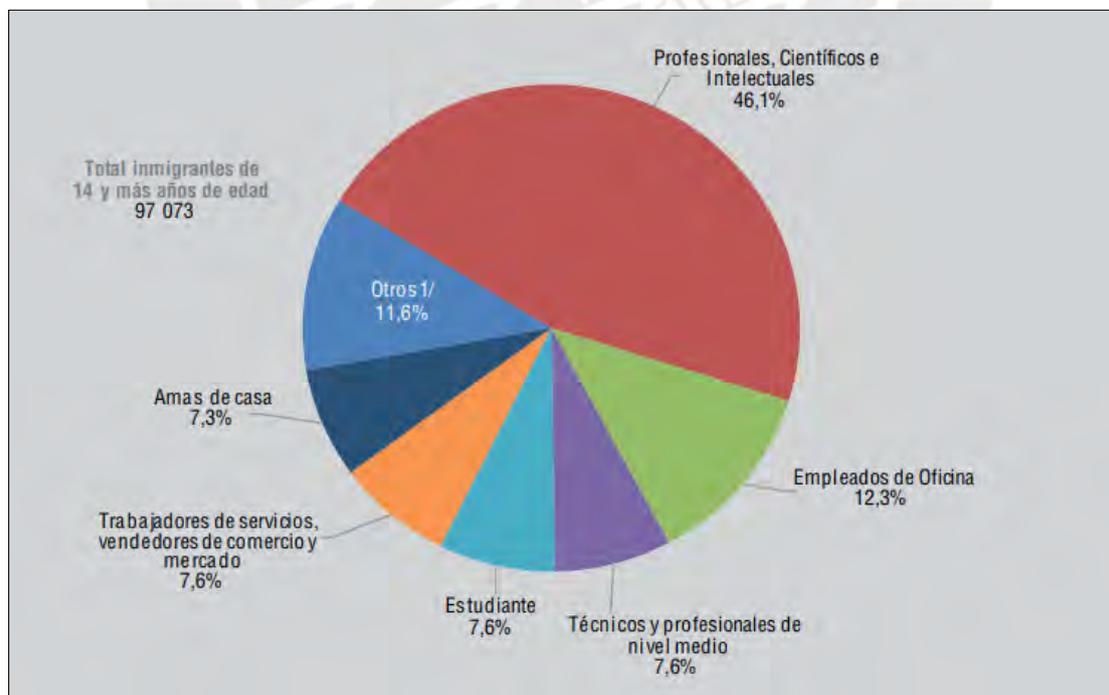
Fuente: INEI (2016a)

Por otra parte, para el 2016, la mayor cantidad de cambios de calidad migratoria aprobados a los ciudadanos extranjeros fue la de trabajador con 41.4% (22 570) carnets (ver Figura 35). En segundo lugar, se observa la calidad migratoria familiar de residente con 31.9% (17367) e inmigrante con 14.5% (7,928), las cuales representan el 87,8% del total (INEI, 2016a p.86).

Sobre profesionales calificados, en vista de que las empresas requieren personal calificado que no encuentran en el sector nacional, la presencia de capital humano extranjero se vuelve oportuna. La noticia “Se busca ejecutivos cama adentro” comenta que “con títulos bajo el brazo, miles de foráneos han llegado en los últimos años para emplearse en sectores como minería, agro exportación, industria, construcción, manufacturas, retail y marketing, sobre todo en ciertos sectores del país” (Gamarra, 2013).

La población económicamente activa de inmigrantes extranjeros en el Perú (con más de 14 a más años de edad) comprende la cantidad de 97,073, los cuales se dedican a diversas ocupaciones en nuestro país. Destacan entre ellos el grupo ocupacional compuesto por profesionales, científicos e intelectuales con 46.1% (44,706), el grupo más representativo entre la población de inmigrantes de 14 años a más, seguido de los empleados de oficina con 12,3% (11,947) (ver Figura 36).

Figura 36: Perú, PEA de inmigrantes extranjeros, según principal ocupación, 2016 (porcentaje)

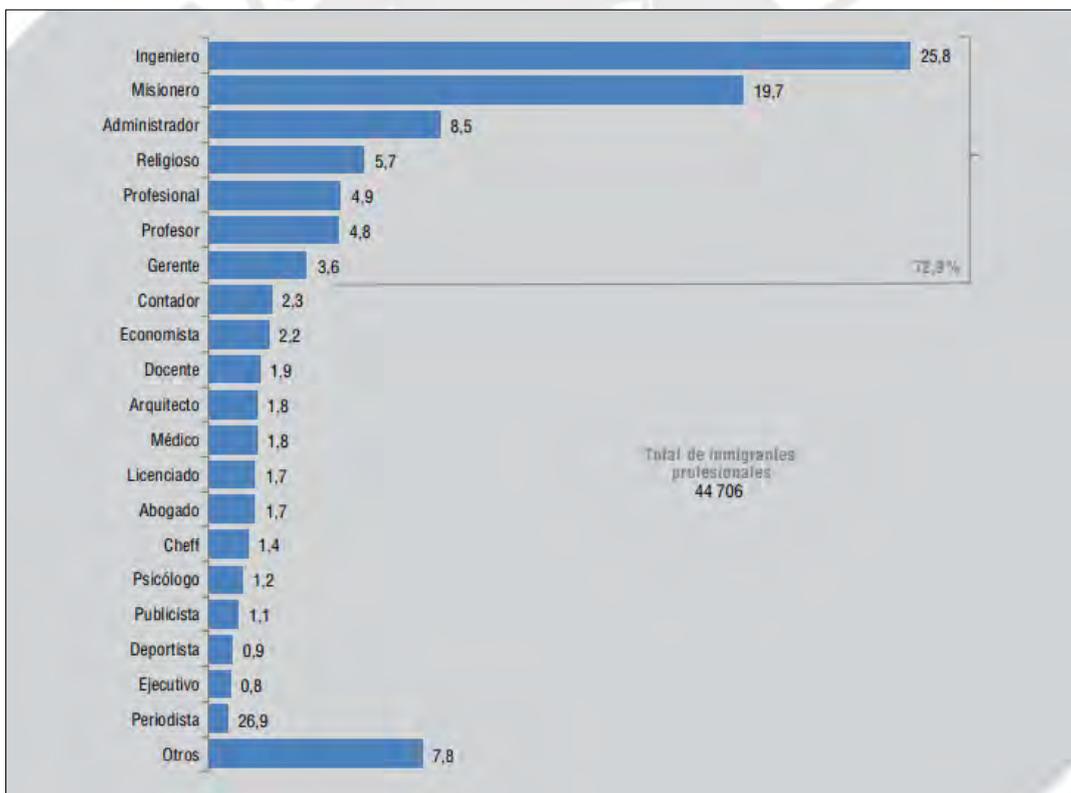


Fuente: INEI (2016a)

Es importante destacar que los profesionales extranjeros ofrecen experiencia y formación calificada como mentores para las empresas y para los propios profesionales peruanos que interactúan con ellos. La diversidad es un factor crucial para el aprendizaje, lo cual favorece a las organizaciones, sobre todo a las universidades, donde la transferencia de conocimiento y la gestión de la investigación son roles fundamentales de su misión con centros de formación de profesionales.

Esto se muestra seguidamente, en la Figura 37, del grupo de profesionales, científicos e intelectuales que ingresaron al país, los ingenieros representan el 25.8% (11,528); seguido de los misioneros 19,7% (8,787), Administradores de empresas con 8,5% (3,798); religiosos 5,7% (2,554); profesores con 4,8% (2,131); entre los más representativos. Estas siete categorías concentran el 72.9% del total de extranjeros inmigrantes profesionales que ingresaron al país durante el periodo indicado (INEI, 2016a, p. 79).

Figura 37: Perú, PEA inmigrantes extranjeros según principal profesión, 2016 (porcentaje)



Fuente: INEI (2016a)

Finalmente, se enfatiza el aumento del ingreso del talento extranjero al país, contexto que puede ser aprovechado en la medida que el conocimiento importado sea utilizado como conductor económico en la gestión de la innovación a través de la contratación de estos profesionales por las instituciones vinculadas a las CTI; a partir de ello, se describe el proceso.

4. Contratación de profesionales extranjeros en el Perú referido a la docencia universitaria durante el periodo 2008-2016

Conforme a lo estudiado anteriormente, las migraciones laborales pueden beneficiar de muchas maneras tanto a los países de origen, de destino como a los propios trabajadores, además, contribuyen al crecimiento económico y al desarrollo de los países. Aunque se reconoce el derecho soberano de los Estados de elaborar sus propias políticas de trabajo y de migraciones, es importante tener en cuenta la necesidad de adoptar políticas nacionales coherentes (OIT, 2007, p. 3) y procedimientos que atiendan de manera eficiente a dichas políticas. En ese sentido, a continuación, se explicará el marco legal normativo y los procedimientos respectivos.

4.1 Normas y legislación peruana aplicable a los procedimientos para la contratación de talentos extranjeros

La legislación peruana contempla que las empresas nacionales y extranjeras situadas en territorio nacional contraten los servicios de trabajadores extranjeros solo en aquellos casos en que dichos ciudadanos realicen una profesión y/o oficio que ningún peruano pueda realizar. También es posible la contratación de un ciudadano extranjero que permita estimular el desarrollo de la inversión privada en los diversos sectores productivos y de servicios. Para efectos del presente trabajo, solo se mencionará al profesional extranjero que realice ejercicio profesional dependiente y remunerado en el país, como docente universitario.

No obstante, si bien es cierto que las entidades locales deben dar prioridad a la contratación de nacionales, esto no aparta de la viabilidad legal de contratar extranjeros; sobre todo si su participación contribuye al avance del país, en lo referente a su diversificación cultural, avance tecnológico, intercambio de conocimientos, implantación de nuevas prácticas, desarrollo de temas de investigación, etc. En ese sentido, se procederá a describir algunos alcances sobre la normativa legal vigente que sostiene la contratación de extranjeros en el país. Se puede obtener mayor información en el Anexo E.

La Constitución Política del Perú, en su Artículo 2, inciso 2, postula como principio de igualdad que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, credo, etc., por lo cual es menester brindar a los trabajadores extranjeros las mismas condiciones laborales que a los nacionales. Asimismo, la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros, aprobada mediante D. L. N° 689, y el Reglamento de la Ley Contratación de Trabajadores Extranjeros (publicados el 05 de noviembre de 1991 y 21 de diciembre de 1992, respectivamente) señalan que los trabajadores extranjeros se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada y a las

limitaciones que establece el D. L. No. 689 Ley para la Contratación de Trabajadores Extranjeros (LCTE) y su Reglamento aprobado por D. S. No. 014-92-TR.

Es importante destacar la aprobación de la Ley de Migraciones⁵ y del Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del D. L. N° 1350, el cual aprueba nuevas calidades migratorias y que reemplaza a la Ley de Extranjería promulgada en 1991, la cual tenía una vigencia de más de veinte años y ya no respondía a la situación migratoria actual del país, que en los últimos años ha visto el crecimiento exponencial del flujo de inmigrantes. Bajo este contexto, la inmigración al país se regula tomando en cuenta las necesidades del país en tecnología, talento, desarrollo de la industria, turismo, las políticas demográficas y otras actividades del conocimiento” (Ley de Migraciones, 2017, art. 5). Esta norma establece la categoría migratoria -que pueden ser visitante, temporal y residente- que es la condición que otorga el Estado peruano al extranjero por su situación personal o por la actividad que va a desarrollar en el territorio nacional (Ley de Migraciones, 2017, art. 54) y la visa que es la autorización de una determinada categoría y calidad migratoria otorgada por una Oficina Consular del Perú en el exterior y acredita al portador extranjero –que reúna los requisitos- su admisión al territorio nacional” (Ley de Migraciones, 2017, art. 52).

En el caso de los trabajadores extranjeros regulares u ordinarios, que son aquellos que se vinculan laboralmente con un empleador peruano bajo reglas de subordinación y dependencia para quienes se dispone el otorgamiento de visa provisional o residente, según corresponda. En estos casos es obligatoria la aprobación previa de un contrato de trabajo celebrado con empleador peruano por parte del MPTE. Para efectos de este trabajo, sólo se abordará lo concerniente a la contratación de profesionales extranjeros en universidades, en la condición que establezca la norma para tal fin.

En lo referente al ámbito de la educación superior universitaria, es importante mencionar la aprobación de la Ley Universitaria No. 30220⁶, que establece la creación de la Superintendencia Nacional de Educación Superior (SUNEDU) en reemplazo de la Asamblea Nacional de Rectores. El objetivo principal de esta norma es la de “regular la calidad de la educación universitaria, enfocándose además en la situación de gobernanza de las universidades públicas y en el control del lucro excesivo de las universidades societarias” (Fosca, 2015, p.43).

Otras normativas importantes se detallan en el Anexo E y son las siguientes:

⁵ El Poder Ejecutivo, valiéndose de sus facultades para legislar en materia de seguridad y economía otorgadas por el Congreso, promulgó en el 2017 la nueva Ley de Migraciones, según D.L. N° 1350, el cual reemplaza al D.L. N° 703, o Ley de Extranjería, promulgada en noviembre de 1991 (Ley y Reglamento de Migraciones, 2015).

⁶ La Ley Universitaria fue ratificada por el Tribunal Constitucional el 26 de enero de 2016 para su vigencia a partir del 9 de julio de 2014.

- Decreto Ley N°17662 (publicado el 27 de mayo de 1969) y Decreto Supremo N°028-69-ED
- D.S. No. 206-83-EFC: Modifican Tasas de Migraciones
- Reglamento de la Ley del Artista Intérprete y Ejecutante
- Ley N° 28131 Ley del Artista
- Reglamento de la Ley del Refugiado
- Ley del Refugiado 27891
- D.S. N° 004-97-IN: Ley de Nacionalidad
- Reglamento de la Ley de Nacionalidad
- DS 067-2011-PCM, que formalizó la Comisión Multisectorial Permanente “Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria”

Cabe destacar que, durante el 2013, se aprobó el reglamento de la Ley N° 30103, con D.S. N° 001-2013-IN, Reglamento que establece el procedimiento que regulariza la residencia de extranjeros en situación migratoria irregular de los extranjeros que hayan ingresado al país antes del 31 de diciembre de 2011, a través de puestos migratorios y que se encuentre en situación irregular como consecuencia del vencimiento de la autorización de permanencia o residencia en el país. La Ley establece el otorgamiento de una visa temporal o de residente (máximo de dos años) bajo la calidad migratoria de trabajador, de profesional independiente o familiar residente, según sea el caso. El reglamento establece un plazo de 180 días a partir de su aprobación para que los extranjeros presenten su solicitud de regularización migratoria. Finalmente, en julio del 2017, se aprobó el D.S. N° 023-2017-IN por la que se aprueba los lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana, por la cual, se permite a los ciudadanos de esta nacionalidad desarrollar actividades en el marco de legislación peruana por el plazo de un año. Para tal fin, MIGRACIONES dicta las disposiciones administrativas necesarias para la adecuada aplicación de los presentes lineamientos.

4.2 Principales acuerdos bilaterales vinculados a la contratación de extranjeros en el país

A continuación, se presenta un resumen de aquellos convenios o acuerdos internacionales que ha firmado el Perú con otros países y que permite al ciudadano extranjero tener ciertos privilegios o facilidades para obtener sus permisos laborales y/o migratorios en el país. Cabe indicar que solo se detalla aquellos convenios o tratados que afectan directamente a los permisos de un trabajador residente dependiente, calidad obligatoria que exige la legislación peruana para el ejercicio de la docencia en el país, materia de estudio en este trabajo.

4.2.1. El Acuerdo de Cartagena - Decisión 545

Instrumento Andino de Migración Laboral. Aprobado en la XI Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina realizada en junio del 2003. Mediante este acuerdo, se promulgan principalmente los derechos y beneficios a favor de los ciudadanos de los países de Bolivia, Ecuador, Colombia y Perú que requieran trasladarse dentro de la subregión de estos países como trabajadores dependientes. Además, tiene como objetivo el establecimiento de normas (ver Anexo F) que permitan la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos con fines laborales y bajo relación de dependencia, la libre circulación de las personas es una de las condiciones requeridas para la constitución gradual del mercado común andino (OIT, 2007). De esta manera, los nacionales de los países que conforman este Acuerdo, recibirán el tratamiento de trabajadores migrantes andinos.

El contrato de trabajador migrante andino se encuentra sujeto al marco laboral actual aplicable a los trabajadores nacionales, es decir, “los trabajadores migrantes andinos se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada, por lo que tienen los mismos derechos y beneficios que los trabajadores nacionales” (Tsuboyama, 2013, p. 15), por lo cual, sus contratos deberán ser celebrados bajo un tiempo determinado (sujeto a modalidad) o a término indefinido. De acuerdo a lo establecido por el MTPE (2017a), las empresas que convengan contratos de trabajo con ciudadanos nacionales de Ecuador, Colombia y Bolivia, deberán ingresar al Sistema Virtual del Trabajador Migrante Andino (SIVITMA) con la finalidad de registrar el contrato y obtener automáticamente la constancia de trabajador migrante andino, así como la respectiva aprobación del contrato de trabajo celebrado entre ambas partes.

4.2.2. El Acuerdo de residencia por Convenio Mercosur

Se considera el Tratado de Asunción firmado el 26 de marzo de 1991 entre las Repúblicas de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, como Estados Partes de Mercosur y a las Repúblicas de Bolivia y Chile como Estados Asociados (ver Anexo F). Se incluye a Perú y Colombia por adhesión de la Comunidad Andina al acuerdo de Mercosur en el 2011).

El Acuerdo Multilateral de Seguridad Social concedió en 1997 a los trabajadores que habían trabajado en cualquiera de los Estados miembros los mismos derechos y obligaciones que tenían los trabajadores nacionales. En el 2000, se otorgó el derecho a residir y trabajar en los Estados miembros durante un período determinado a artistas, profesores, científicos, deportistas, periodistas, profesionales y técnicos especializados. Finalmente en el 2002, se autorizó la residencia y se garantizó el acceso a toda actividad económica (OIT, 2007, p.55).

Este acuerdo señala, además, que los nacionales de los Estados Partes pueden obtener la residencia legal de dos años en el territorio de otro Estado Parte, la cual no requiere de prórroga

una vez vencido el primer año. Al finalizar este periodo, el ciudadano extranjero puede solicitar su cambio de calidad migratoria a inmigrante (Superintendencia Nacional de Migraciones [MIGRACIONES], 2016). El ciudadano extranjero de un Estado Parte no requiere obtener previamente aprobación de su contrato de trabajo para el cambio de calidad migratoria, pero sí debe “suscribir el correspondiente contrato de trabajo (plazo determinado -sujeto a modalidad- o indefinido) que debe registrarse ante el Ministerio de Trabajo” (Tsuboyama, 2013, p. 16).

4.2.3. El Convenio de Migración entre la República del Perú y la República de Argentina.

Firmado en 1998. Adicionalmente, se firmó el Protocolo Adicional al Convenio de Migración entre la República del Perú y la República Argentina en el 2002. Este arreglo se aplica a los nacionales de una parte (en situación regular o irregular), que deseen establecerse o regularizar su situación en el territorio de la otra desarrollar labores de manera dependiente y que los nacionales de Argentina pueden acceder a una residencia legal en el territorio peruano, siguiendo un procedimiento migratorio simplificado y acreditando su nacionalidad (ver Anexo F). MIGRACIONES otorga una residencia legal de dos años renovable luego de vencida la residencia, la cual no requiere obtener previamente aprobación de su contrato de trabajo. “La aplicación de la legislación laboral se hará de forma igualitaria a los nacionales en cuanto a materia remunerativa, condiciones de trabajo y seguro sociales”. (Tsuboyama, 2013, p. 16)

4.2.4. El Acuerdo entre el Reino de España y la República del Perú para la Cooperación en materia de Inmigración

Firmado en julio del 2004, tiene como finalidad considerar a la inmigración como un proceso ordenado enriquecedor para sus respectivos pueblos, que puede contribuir al desarrollo económico y social, propiciar la diversidad cultural y fomentar la transferencia de tecnología (ver Anexo F).

4.2.5. El Convenio sobre Doble Nacionalidad entre España y Perú

Firmado en Madrid el 16 de mayo de 1959. Adicionalmente, se suscribió un Protocolo Adicional, en el año 2000, que señalaba que las partes afectadas tienen el derecho de obtener y renovar sus pasaportes en cualquiera de los dos Estados (ver Anexo F).

Es importante conocer los convenios y tratados internacionales que, de alguna manera, influyen en los procedimientos para contratar personal extranjero en el país, aspectos importantes que se deben tener en cuenta para simplificar los trámites, pero también para tomar en cuenta sus implicancias en los procedimientos, como se comentará más adelante.

4.3 Procedimientos administrativos vinculados a la docencia universitaria en la contratación de extranjeros en el país

Los permisos administrativos de residencia o de trabajo suponen la fuente más utilizada por los países que no disponen de un sistema de registro continuo, como es el caso del Perú, por lo cual el reconocimiento de datos no se encuentra dividido por los flujos migratorios o por el tipo de actividad que el profesional calificado realice en el país (técnico, docencia, de investigación, empresarial, etc.), sino por los procedimientos generales, lo que limita la estimación del número total de extranjeros (contabilidad de permisos expedidos en vigor y no de personas⁷).

La Ley de Migraciones contiene calidades migratorias adicionales con la finalidad de distinguir dos grupos relevantes para los intereses del país: investigador (para convenios atendidos principalmente por CONCYTEC) e inversionista (para fines de inversión empresarial). De estas dos calidades, la de investigador, se integrará al estudio del caso, más adelante.

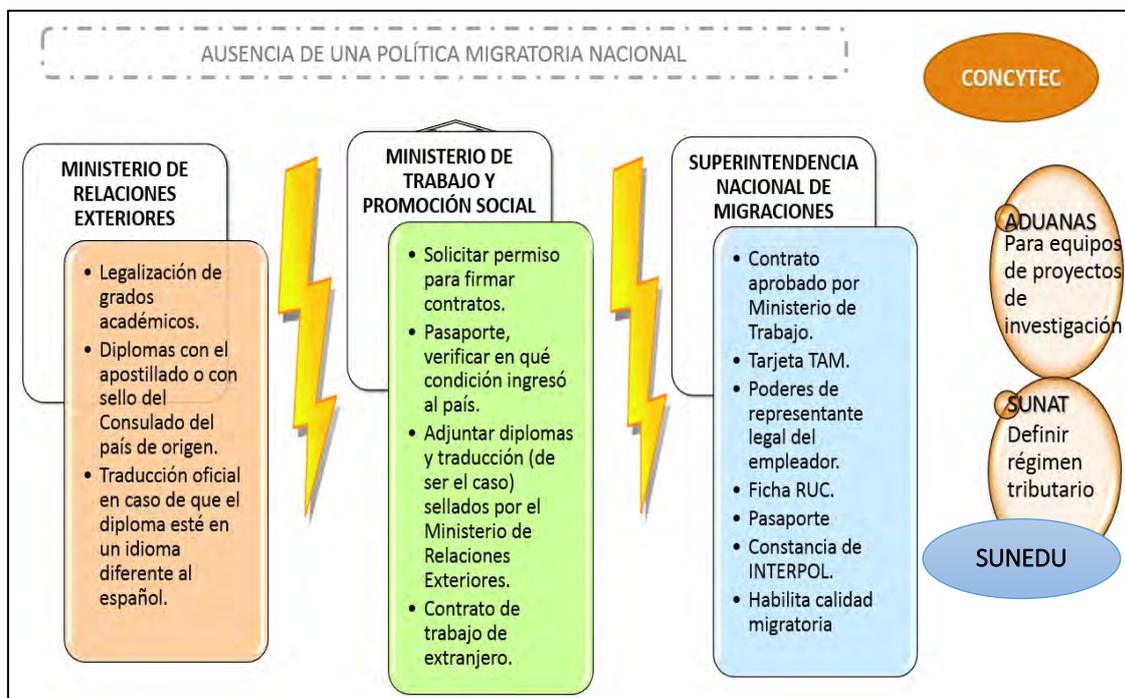
En términos generales, la contratación de profesionales extranjeros calificados comprende tres grandes partes: la legalización de documentos, de ser el caso, en el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE); la presentación del contrato de trabajo en el MTPE y, finalmente, la obtención de una calidad migratoria que otorga MIGRACIONES. También es preciso mencionar que si bien la Ley de Migraciones ya no requiere la legalización de documentos para la aprobación del contrato de trabajo ante el MTPE y solo se pide una declaración jurada que certifique la habilidad técnica del docente, el especialista extranjero deberá realizar revalidación de su grado académico más alto en alguna universidad peruana o el reconocimiento del mismo ante la SUNEDU para ejercer la docencia en educación superior universitaria en el país, de acuerdo a lo estipulado por la Nueva Ley Universitaria; para lo cual, requiere realizar las legalizaciones previamente.

Cabe indicar que el técnico extranjero, como parte de su quehacer técnico, debe coordinar con otros organismos institucionales, como lo es CONCYTEC, para el caso de investigación y desarrollo de proyectos en ciencias y tecnología; con la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) a través de Aduanas, en el caso de que ocurra el traslado de equipos para proyectos de investigación y lo concerniente al pago tributario. (ver Figura 38). El trabajador extranjero calificado solo podrá ingresar a la planilla de trabajadores

⁷ Una persona puede generar más de una solicitud de permisos durante el mismo periodo, por lo que un permiso puede estar en vigor aunque la persona no esté en el país. Este aspecto se tomará en cuenta para calcular los costos asociados sobre la contratación de profesionales extranjeros calificados.

de una organización en el país, siempre y cuando cumpla con la suscripción por escrito de un contrato de trabajo, sujeto a las reglas de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros, que será aprobado por la Autoridad Administrativa de Trabajo (AAT) y, que luego de la aprobación de dicho contrato, obtenga la calidad migratoria habilitante para trabajar.

Figura 38: Perú, macro proceso sobre la contratación de extranjeros calificados



También es importante describir los aspectos generales que se deben tomar en cuenta para la contratación de profesionales extranjeros en el país: los temas laborales referidos a la contratación de extranjeros y los temas migratorios referidos a los permisos de residencia, seguidos de los aspectos tributarios. Las principales consideraciones para cada uno son las siguientes:

Aspectos Laborales: El profesional extranjero es contratado en amparo de las disposiciones constituidas por la Ley de Contratación de Personal Extranjero, D. L. N°689 en su Reglamento, el D. S. N°014-92-TR, y el Decreto Legislativo N° 1246-2017, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa. La Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros y sus modificatorias establece que la contratación de personal extranjero no deben exceder del 20% del total de trabajadores de una organización. Del mismo modo, las remuneraciones del personal extranjero no pueden exceder el 30% del total de la planilla de sueldos y salarios.

Asimismo, el contrato de trabajo de extranjeros contempla tres cláusulas especiales: que el extranjero sólo podrá iniciar la prestación de servicios una vez aprobado el respectivo

contrato de trabajo y obtenida la calidad migratoria habilitante; el compromiso del empleador de trasladar al extranjero y a los miembros de su familia formalizados expresamente en el contrato a su país de origen o al que convenga al momento de finalizar el vínculo laboral y; que el extranjero capacite al personal nacional en el mismo quehacer realizado en la institución del empleador y para lo que fue contratado. Seguidamente, en la Tabla 6 se presentan las diferencias en las condiciones contractuales:

Tabla 6: Diferencias entre contrato extranjero y contrato nacional

CARACTERÍSTICAS	TRABAJADOR EXTRANJERO	TRABAJADOR NACIONAL
Requisitos	Contrato de trabajo aprobado por el MTPE y calidad migratoria habilitante.	Si es a plazo indeterminado (contrato verbal o por escrito). Si es plazo temporal, debe ser celebrado necesariamente por escrito.
Cláusulas del contrato	Deben pactarse cláusulas especiales en el contrato de trabajo.	No es necesario establecer cláusulas especiales en el contrato de trabajo.
Duración	Máximo tres (03) años, prorrogables por el mismo tiempo. Naturaleza temporal.	En los contratos de trabajo sujetos a modalidad: cinco (5) años, luego de lo cual se convierte en un contrato a plazo indeterminado.
Despido	El empleador debe otorgar una suma por <i>lucro cesante</i> si culmina el contrato antes del plazo establecido, que se calcula siguiendo los mismos criterios de la indemnización por despido arbitrario de los trabajadores a plazo fijo.	En caso de despido arbitrario, el empleador deberá otorgar una indemnización por cada mes que faltó para concluir el contrato de trabajo.
Retorno del trabajador	El empleador debe cubrir los gastos de retorno del trabajador extranjero al término del vínculo laboral.	El empleador no está obligado a cubrir los gastos de cualquier naturaleza al trabajador, salvo acuerdo con partes.

Adaptado de: Ley Contratación de Trabajadores Extranjeros (1991) y Ley de Productividad y Competitividad Laboral (1997)

El contrato de trabajador extranjero no exceptuado sin visa de trabajo es presentado a Mesa de Partes del MTPE para su aprobación a través de la Subdirección de Registros Generales en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles. En el caso de los contratos con convenio de reciprocidad y de trabajador extranjero exceptuado, son presentados a través de la página Web, pues estos no se rigen bajo la Ley de Extranjería.

Aspectos Migratorios: Los extranjeros que requieran prestar servicios en el Perú deberán contar con alguna de las calidades migratorias que establece la Nueva Ley de Migraciones para ser relacionados laboralmente a una empresa u organización en nuestro país. El presente trabajo solo se centrará en la descripción de los procesos con las calidades migratorias de trabajador (WRA), de investigador (INV) y, de otras, como: familiar de residente (FPB o CPE), casado con ciudadano(a) peruano(a) o tener hijo(a) con ciudadanía peruana; inmigrante (INM) o

permanente (PMT), religioso (REL) y refugiado (REF). También es posible que en algunos casos se mencione el procedimiento para que un extranjero con calidad de diplomático pueda realizar docencia.

El trámite para la obtención de la calidad migratoria de trabajador empieza luego de que el contrato de trabajo es aprobado por el MTPE. En el caso de los extranjeros no exceptuados sin visa de trabajo, solo tienen un plazo de treinta (30) días hábiles para iniciar el trámite ante MIGRACIONES, de lo contrario, el pedido queda inválido y el extranjero deberá iniciar todo el trámite nuevamente, previa resolución del contrato anterior. Es importante mencionar que el trabajador residente debe contemplar algunas obligaciones que debe tomar en cuenta para no perder su residencia. Por ejemplo, no puede ausentarse más de 183 días calendarios⁸ consecutivos o acumulados dentro de un periodo de doce meses, salvo por razones de fuerza mayor, laborales o de salud debidamente comprobadas, previa autorización de la Autoridad Migratoria. Como consecuencia, ocurre la pérdida de la residencia, el extranjero deberá proceder con el trámite correspondiente para la cancelación de su carné de extranjería. Para la obtención de otras calidades migratorias, se debe realizar el trámite indicado para cada caso.

Finalmente, se precisa que MIGRACIONES está facultado para imponer sanciones administrativas, como son la aplicación de multas, cuyo monto se establece en el reglamento sobre la base del valor de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) y dentro de los límites mínimos y máximos establecidos para cada tipo de infracción; la salida obligatoria del país del extranjero lo que puede causar el impedimento de reingreso al Perú hasta por el plazo de cinco (5) años, contados desde el día que efectúe su control migratorio de salida del país y la expulsión definitiva por la que se impide al extranjero el reingreso al Perú hasta por el plazo de quince (15) años, contados desde el día que efectúe su control migratorio.

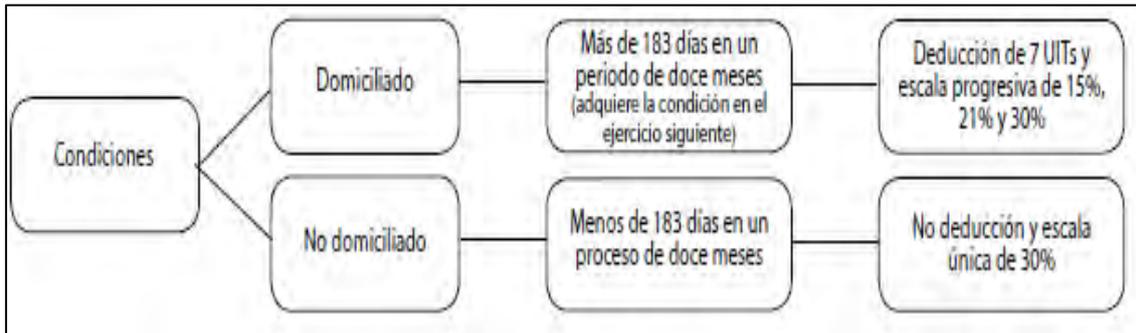
Aspectos Tributarios: De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por el D. S. N° 179-2004-EF, constituye renta de quinta categoría todas las ganancias que obtenga el trabajador extranjero como pago por sus servicios profesionales que provenga de lo acordado en el contrato de trabajo vigente.

Bajo el régimen general, existen dos condiciones que se toman en cuenta para determinar de qué forma deberá tributar el extranjero, primero, se debe conocer el tiempo de permanencia en el país desde su ingreso al país, si califica como domiciliado, es decir, si tiene más de 183 días de residencia durante un período cualquiera de doce (12) meses y ya empezó un nuevo ejercicio gravable, debe contribuir aplicando la escala progresiva acumulativa establecida

⁸ La Nueva Ley y Reglamento de Migraciones establece 365 días consecutivos para extranjeros en calidad migratoria de residentes permanentes.

en el artículo 53 de la Ley de Impuesto a la Renta por todas las rentas que perciba, sean originadas en el Perú o en otros países. Cabe indicar que es la misma medida tributaria que se aplica a los nacionales. En cambio, si el extranjero califica como no domiciliado, es decir, si tiene menos de 183 días de permanencia en el país, se le deducirá de la totalidad de sus ingresos una tasa general de 30% (ver Figura 39).

Figura 39: Perú, esquema de tributación para extranjeros según condición



Fuente: Ramírez y Chuquillanqui, 2014, p. 487

Nota : En conformidad con el Decreto Supremo N° 179-2004-EF, artículos 9 y 10

Ahora bien, en el caso particular de los trabajadores extranjeros cuyo país de origen es miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)⁹, mediante la Decisión 578 se ha establecido un régimen para evitar la doble tributación y prevenir la evasión fiscal. Al respecto, en su artículo 3, se establece que “independientemente de la nacionalidad o domicilio de las personas, las rentas de cualquier naturaleza que estas obtuvieren, sólo serán gravables en el País Miembro en el que tales rentas tengan su fuente productora, salvo los casos de excepción previstos en esta Decisión” (Ramírez & Chuquillanqui, 2014, p. 488). Este criterio es aplicable a las rentas provenientes de las prestaciones de servicios personales.

También es importante conocer las sanciones que contempla la Ley por las infracciones laborales que puedan cometer los empleadores, conforme a los artículos del 41° al 43° de la Ley General de Inspecciones del Trabajo, promulgada mediante Decreto Supremo. N° 019-2006-TR (ver Tabla 7).

⁹ Bolivia, Colombia y Ecuador

Tabla 7: Perú, infracciones laborales para el empleador en la contratación de extranjeros

Gravedad de la infracción	Infracciones	Base de cálculo
Leve	Los incumplimientos que afecten a obligaciones meramente formales o documentales, en materia de contratación de trabajadores extranjeros, siempre que no estén tipificados como infracciones graves	1 a 5 UIT
Grave	No entregar al trabajador extranjero en los plazos y con los requisitos previstos, copia de su contrato de trabajo autorizado por la autoridad competente	1 a 5 UIT
Grave	No formalizar por escrito los contratos de trabajo celebrados con trabajadores extranjeros, con los requisitos previos	6 a 10 UIT
Muy grave	Ocupar o contratar a trabajadores extranjeros sin haber obtenido previamente la autorización administrativa correspondiente	11 a 20 UIT
Muy grave	La contratación fraudulenta de trabajadores extranjeros	11 a 20 UIT

Adaptado de Ley General de Inspecciones del Trabajo y su Reglamento (2006)

En resumen y en atención a la segunda línea de trabajo que sustenta la hipótesis de este estudio, luego de analizar el contexto peruano y estudiar algunos modelos de gobiernos que aprovechan el aumento de la movilidad de personal altamente calificado para desarrollar su mercado laboral profesional con inmigrantes que inyecten experiencia técnica internacional (OIT, 2009), se comprueba que la migración calificada es una necesidad actual en el país pues la falta de inversión en investigación ha comprometido el crecimiento de la economía (CONCYTEC, 2014), ocasionando una brecha profesional insatisfecha, en la medida que las universidades están produciendo graduados que el mercado laboral no requiere (Perú Económico, 2013). En razón de ello, es viable aprovechar el capital humano calificado extranjero que ingresa al país con fines laborales, cuyo incremento durante el periodo 2008-2013 ha aumentado a 67.3%, según fuentes del INEI. Sin embargo, las barreras más grandes se encuentran en la política por sus leyes rígidas y procedimientos burocráticos, reflejado en la contratación de profesionales, en ese sentido a continuación, se analizará el caso particular de la PUCP, como institución de educación superior vinculada al desarrollo de las CTI en el país.

CAPÍTULO 4: COSTOS ASOCIADOS A LA CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS - CASO PUCP 2008-2016

Como se ha referido anteriormente el “proceso migratorio en el país es altamente complejo, interdisciplinario, multidimensional y transnacional” (OIT, 2009, p. 5). Por lo tanto, es importante mencionar tres aspectos que deben ser considerados en todo el análisis: primero, el ciudadano extranjero debe contar con la calidad migratoria que le permita ejercer la docencia universitaria, desarrollado en el capítulo anterior. Segundo, es necesario conocer los procedimientos administrativos relacionados a la contratación de extranjeros en el país que, en todos los casos, siempre será condicionante para la obtención de la calidad migratoria habilitante. Tercero, cada procedimiento administrativo incluye uno o varios trámites o requisitos que dependen del tipo de contratación. Para identificar el segundo y tercer punto, se ha tomado en cuenta la teoría de los costos de transacción, estudiada en el primer capítulo de este trabajo.

En este capítulo, el análisis se enfatiza en el caso de la principal universidad peruana y en el estudio de sus procedimientos en la contratación de profesores extranjeros. En la primera parte, se describe el proceso de contratación de estos profesionales en la PUCP, basado en el marco legal y normativo revisado en el capítulo tres de esta tesis. Como segundo tema, se detalla la metodología de la investigación trabajada sobre dos tipos de herramientas cualitativas y que parte de un marco conceptual que ha explorado bibliografía sobre los cuatros temas principales tratados a lo largo de todo el trabajo. En la tercera parte, se exponen los resultados observados que incluye la estimación de los costos de transacción fundamentado en un sólido respaldo teórico–conceptual, como complemento del trabajo de campo. En la cuarta sección, se presenta un resumen comparativo de procedimientos contractuales con otros dos países de América Latina, así como, la descripción gráfica del proceso marco migratorio con un miembro de la OCDE. Finalmente, se desarrolla las conclusiones finales que buscan explicar las enseñanzas del caso de la universidad líder en el contexto nacional que requiere del desarrollo del capital humano especializado en el sistema de ciencia, tecnología e innovación peruano.

1. Descripción de la contratación de profesores extranjeros en la PUCP

Como se ha indicado anteriormente, para fines de este trabajo, solo se mencionará información para la contratación de extranjeros con residencia permanente y/o que obtengan los permisos migratorios para ser contratados como docentes universitarios. A continuación, se describen las modalidades de contratación estudiadas:

Tabla 8: Caso de estudio, tipos de contrato de extranjeros

Modalidad	Tipos de contrato	Marco Legal
Contrato de trabajador extranjero (no exceptuado sin visa de trabajo)	Con título profesional emitido en país sin convenio de la Haya (sin apostillado) Con título profesional apostillado	Contrato de Trabajo de Personal Extranjero (Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros)
Contrato por convenio de reciprocidad	Como trabajador migrante andino	Contrato de Trabajo de Migrante Andino (Decisión Andina N° 545 de la CAN)
	Por Convenio de doble nacionalidad con España	Contrato Individual de Trabajo (Ley de Productividad y Competitividad Laboral)
	Por Convenio Mercosur Por Convenio Perú-Argentina	Contrato de Trabajo de Personal Extranjero (Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros)
Contrato de personal extranjero exceptuado	Por tener cónyuge peruano Por tener hijo menor de edad peruano Inmigrante	Contrato Individual de Trabajo (Ley de Productividad y Competitividad Laboral)

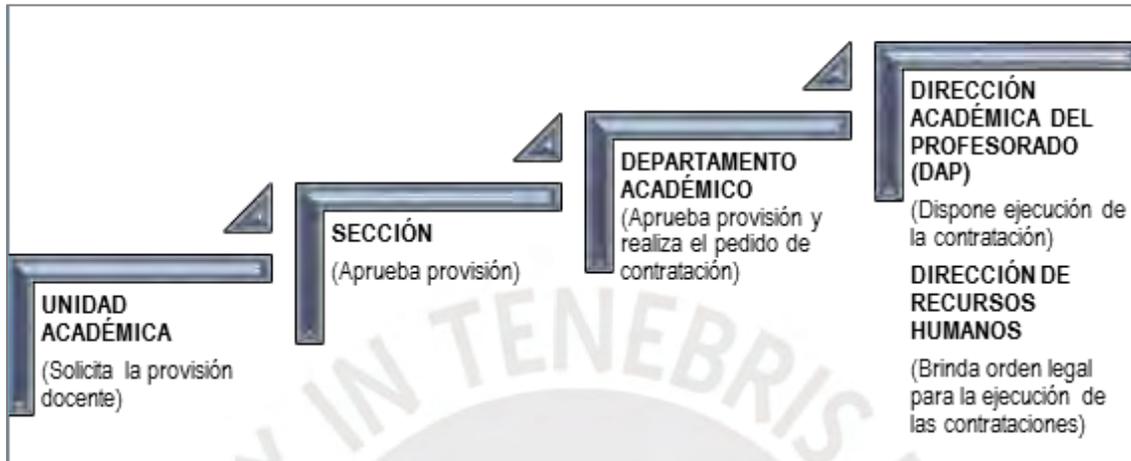
De acuerdo al artículo 1 del Título I de la Ley de Migraciones, el objetivo del nuevo marco normativo es regular el ingreso, la permanencia y la salida de extranjeros y de regular la emisión de documentos de viajes para nacionales y extranjeros. Igualmente, la norma crea mecanismos que facilitan la llegada y permanencia de ciudadanos extranjeros altamente calificados, quienes podrán acceder directamente a una residencia en el Perú junto a sus familias. En este caso, el extranjero puede permanecer legalmente en el país hasta regularizar sus documentos para el ejercicio profesional, en este caso, la docencia universitaria.

En este contexto, la PUCP realiza la selección de profesores extranjeros para su contratación a través de las 15 unidades académicas, las cuales, a su vez, están conformadas por diferentes especialidades. La solicitud de esa contratación es realizada por los departamentos académicos -o las secciones que los conforman- a la Dirección Académica del Profesorado de la Pontificia Universidad Católica del Perú (DAP PUCP), oficina que valida los requisitos institucionales y de Ley que debe cumplir el docente extranjero. En caso el docente no cumpla con algún requisito, se rechaza el contrato y el pedido no procede (ver Figura 40).

El proceso de contratación en la PUCP se divide en dos etapas: desde el pedido formal de la incorporación hasta la aprobación del contrato por parte del MTPE, cuyos trámites son realizados íntegramente por la PUCP y, desde la aprobación del contrato hasta el pedido de calidad migratoria, trámites que son ejecutados por el mismo profesor extranjero. Cabe indicar que es responsabilidad del profesor presentar toda la documentación necesaria para su contratación y que la Universidad se compromete a brindar el asesoramiento legal al docente en caso los requisitos de inmigración se conviertan en muros burocráticos, lo que consiste en

consultas legales adicionales al Estudio de Abogados o, de ser necesario, solicitar los servicios de uno o más abogados si el profesor, por inconsistencias en el proceso, corre el riesgo de ser retirado del país. Este costo es asumido por la Universidad.

Figura 40: PUCP, flujo de solicitud de contratación de profesor extranjero

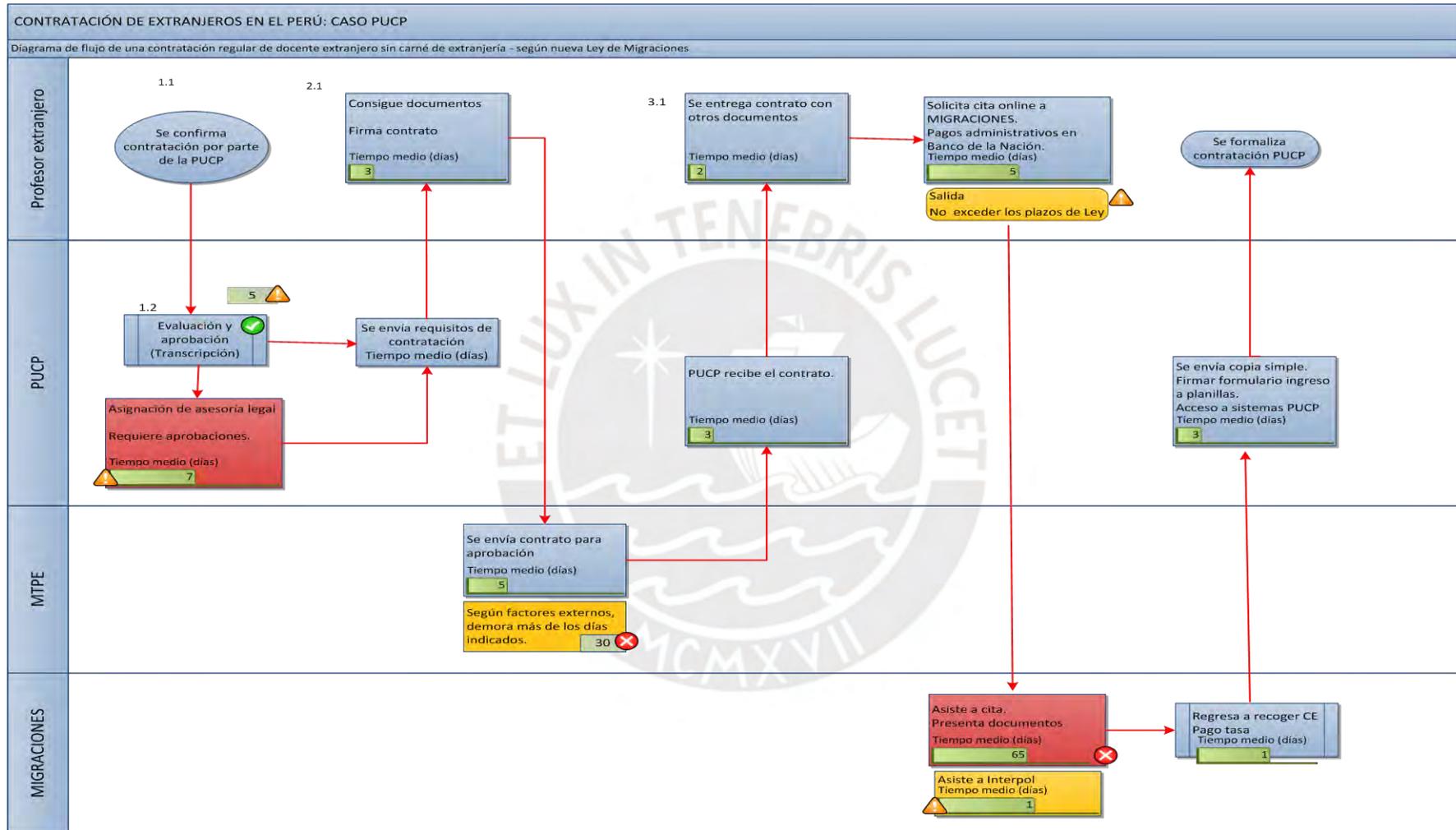


Fuente: Dirección Académica del Profesorado de la Pontificia Universidad Católica del Perú [DAP PUCP] (2017)

En la Figura 41 se puede apreciar el diagrama analítico del proceso macro de la contratación de extranjeros en la PUCP, cuya descripción se visualiza de mejor manera en el Anexo G. Este diagrama muestra que los puntos críticos se encuentran en dos procedimientos: en la aprobación del contrato a cargo del MTPE y en la expedición del carné de extranjería por parte de MIGRACIONES, en ambos casos, los días de espera son largos. En la primera institución, si bien el plazo de Ley es de 5 días, por razones burocráticas, ese periodo se puede extender hasta 30 días; del mismo modo, en la segunda institución, el plazo de entrega es de 45 días útiles de acuerdo a Ley, periodo que se extiende ligeramente.

Desde el punto de vista del profesor, el proceso de su contrato consta de tres etapas: contacto con la unidad académica, presentación del CV actualizado y la evaluación correspondiente, entrevista con la unidad académica o intervención con una clase modelo (1.1); coordinaciones con la DAP, presentación de documentos y requisitos solicitados para su contratación en la PUCP. Firma del contrato de trabajo y la ficha de datos personales (2.1); y presentación de documentos a MIGRACIONES para la obtención de su calidad migratoria. Pago de tasas. Se formaliza contrato e ingreso a nómina docente (3.1).

Figura 41: PUCP, diagrama analítico del proceso de contratación de un profesor extranjero en la PUCP, 2016



Fuente: DAP PUCP (2017)

Finalmente, aclarar que existen cambios sustanciales que buscan simplificar y facilitar la estadía y permanencia de personas extranjeras en el país. En primer lugar, existe ahora la posibilidad de que los trabajadores migratorios puedan ejercer trabajos por cuenta propia y por cuenta ajena, así como trabajar para el sector público o privado. Otro de los mecanismos de seguridad que incorpora la nueva Ley es la creación del Registro de Migraciones que servirá para recolectar, sistematizar y analizar la información migratoria.

2. Metodología de la investigación

En esta sección, se detalla a continuación los pasos realizados para el mapeo de actores claves y secundarios, el análisis del esquema de poder-interés de actores, el registro de la matriz de levantamiento de información y la identificación de los instrumentos utilizados para esta investigación.

2.1 Mapeo de actores clave y secundarios

Dentro del ámbito de esta investigación, se estudia a las organizaciones porque poseen un carácter que las identifica y que las hace más o menos responsable, confiables y/o éticas ya que poseen una estructura definida que les permite adoptar decisiones colectivas que no pueden ser atribuidas a un individuo o grupo de individuos; sino que comprometen a su estructura conjunta (Acuña, 2012).

Para ello, como punto inicial, se detallan los principales organismos públicos que intervienen en la contratación de profesionales extranjeros en el país vinculaos a la contratación de docentes universitarios en la PUCP (ver Anexo H). Con la caracterización de estos actores, se elaboró una matriz que muestra la interrelación de roles y la reunión de tres grupos: las instituciones gubernamentales, las organizaciones internacionales y los grupos privados (ver Anexo I). En la Tabla 9 se puede observar de mejor manera los niveles de interés o influencia que tiene cada uno en referencia al caso de estudio.

Tabla 9: Metodología, identificación del grupo de actores

Grupo de actores	Actor	Rol en el tema	Relación Predominante	Jerarquización de su Poder
Instituciones Gubernamentales Organizaciones internacionales Grupos Privados	NOMBRE	Funciones que desempeña cada actor y el objetivo que persigue con sus accionar	Nivel de interés Nivel de poder: Alto Medio Bajo Nulo	I: Alto II: Medio III: Bajo

Adaptado de: Pozo (2007)

Asimismo, para aplicar los niveles de interés y la jerarquización de los poderes se contempló los criterios mostrados en la Tabla 10.

Tabla 10: Metodología, niveles de interés y poder entre los grupos de actores

RELACION PREDOMINANTE		JERARQUIZACIÓN DE PODER	
Nivel de interés/ Poder	Criterios de asignación	Nivel	Demanda-interés
Alto	Mucho interés Apoyo/oposición activo	I: Alto	Apoyo al proceso
Medio	Interés moderado Apoyo/oposición pasivo	II: Medio	Poco apoyo al proceso o apoyo pasivo
Bajo	Algún interés Indeciso		
Nulo	Poco interés a ninguno Desconocido	III: Bajo	Resistencia al proceso

Fuente: Adaptado de Clegg (2005).

De esta observación, se obtuvo que todos estos actores o agentes tienden a buscar la maximización de sus intereses: en el caso de las organizaciones públicas, velan por el cumplimiento de las normas; en el caso de las organizaciones internacionales, velan por el cumplimiento de los requisitos internacionales; y, en el caso de los grupos privados, deben cubrir sus necesidades por lo cual ejercen cierta presión. Por ejemplo, la Universidad que requiere la incorporación legal de un profesional extranjero en su plana docente, el mismo profesional que requiere obtener los permisos laborales y migratorios a corto plazo y las consultoras que, por medio de sus contactos, logran tener una mayor influencia para el logro de dichos objetivos. Del mismo modo, se infiere que estos grupos e instituciones puede tener intereses contradictorios entre sí, por ejemplo, la necesidad de contratar un profesional para un proyecto académico, pero que no cumple con los permisos migratorios en el momento esperado, lo cual generará un conflicto de intereses entre proseguir con el proyecto u obedecer los procedimientos legales, aunque resulte absurda muchas veces.

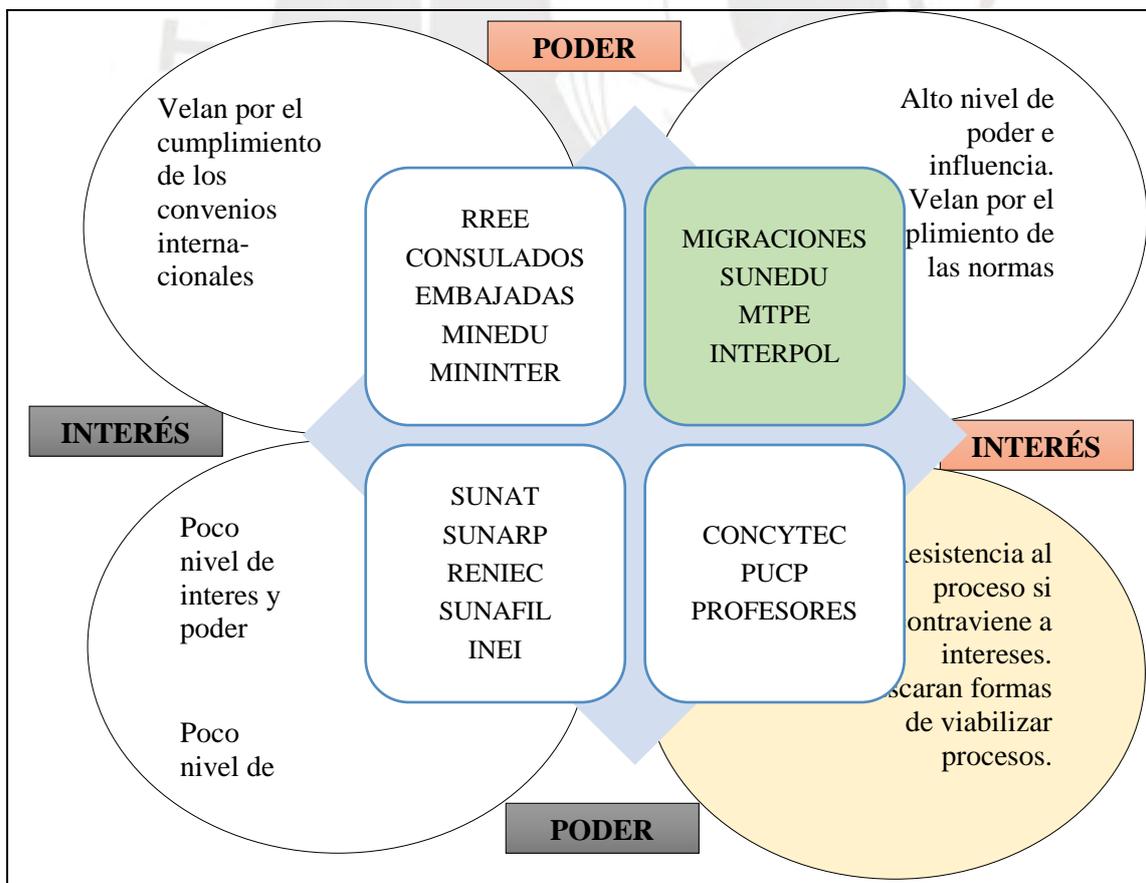
2.2 Análisis esquema poder-interés de actores

En referencia a la relación demanda-interés, en este contexto, demanda se refiere a toda formulación formal, petición o problemática propia del proceso; en cambio, interés, son los objetivos reales perseguidos por el accionar del actor. El esquema ha sido realizado tomando en cuenta que todas las relaciones sociales implican relaciones de poder, en este caso, de estructuración y diseño. El poder es evidente en las diversas formas de conocimiento que constituyen, estructuran y dan forma al mercado y a las organizaciones mencionadas en este trabajo (Clegg, 2005).

Para ello, cada actor realizará un cálculo de su costo-beneficio en referencia al proceso. Si los puntos alcanzan un resultado positivo (lo que es de esperar), se apoyará en toda la política y proceso actual; si no, por el contrario, el grupo de actores se opondrá a ella. Para jerarquizar el poder de los actores se recurre a una escala entre 1 y 3, para conocer el grado de poder que tiene cada grupo (ver Tabla 10). Es lo que sucede en el caso de la universidad y del profesor extranjero, como grupo de interés, ante la aparición de barreras administrativas, surgen los conflictos para poder dar viabilidad a la contratación sin quebrantar la norma o procedimiento..

Cabe indicar que no todos los actores tienen el mismo grado de poder, lo cual generalmente está limitado a su ámbito de acción (ver Anexo I). En este escenario, existen instituciones públicas con fuertes ejes de poder sobre el proceso de contratación de extranjeros, como son MIGRACIONES, el MTPE y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL); al ser organismos reguladores, la garantía que brinden a los trámites y requisitos influye en la continuidad o cancelación del proceso. El grado de influencia es alto en referencia a otros organismos que también tienen cierto eje de poder, pero en menor medida, por ejemplo, el RRE, las representaciones consulares y el mismo CONCYTEC (ver Figura 42).

Figura 42: PUCP, esquema de poder de actores



Adaptado de: Clegg (2005)

A pesar de ser instituciones de representatividad en el ámbito internacional y desarrollo tecnológico, respectivamente, que pueden orientar en la contratación de especialistas extranjeros por necesidades justificadas, siempre serán inevitables los controles migratorios. Finalmente, en este estudio, la universidad y el propio profesional extranjero serían los agentes que tendrían el mayor grado de interés en que el proceso culmine de manera satisfactoria y rápida.

2.3 Matriz de levantamiento de información

En esta parte el trabajo, se elaboró la matriz de levantamiento de información que muestra la caracterización del entorno nacional, de manera que se pudo identificar los conceptos y temáticas revisadas, referidas principalmente a los cuatro temas de estudio. De este análisis, se elaboraron las preguntas para las entrevistas y las encuestas. Seguidamente, se registró a los actores relevantes y los grupos de interés identificados previamente para determinar los temas que les concierne en base a sus intereses y procesos internos, mediante los siguientes pasos:

2.3.1 Planeación del proceso y caracterización del entorno nacional

Como primer paso, con la identificación de los actores principales y su grado de relevancia en el proceso de contratación de especialistas extranjeros, se revisó los conceptos y temáticas estudiadas, en el marco de las líneas de trabajo que responden a la hipótesis central. Al respecto, el PNCTI indica que “la más destacada institucionalidad de la CTI en el país se encuentra en un grupo pequeño de las universidades más calificadas, distribuidas en las regiones y en Lima” (SINACYT, 2006, p. 20). En este entorno, la PUCP contempla dentro de sus objetivos, contar con personal capacitado y especializado para la oferta de especialidades acorde a los requerimientos del mercado laboral profesional. En este marco, se revisó que los objetivos de desarrollo de CTI en el país coincidían plenamente con la función que cumple una universidad en cuanto a generar y transferir conocimiento a la sociedad (Feldman & Stewart, 2006) a través de sus alumnos y egresados; para tal fin, la PUCP requiere contar con personal altamente calificado y especializado. De este análisis, se elaboró las preguntas que aplicarían a en las entrevistas y encuestas, como se señalará más adelante.

2.3.2 Selección de actores relevantes y grupos de interés

Como segundo paso, luego de conocer el marco institucional de la política migratoria en el país, se reconocieron a los actores principales según su papel en el proceso para garantizar que ningún actor quede fuera de este ejercicio. Para ello se identificó la función principal de cada institución, luego de lo cual, se procedió a organizar los grupos de interés para luego conocer los niveles de influencia. La finalidad de este estudio es colocar a cada actor en la matriz de levantamiento de información y determinar qué temas le conciernen en base a sus intereses y a sus procesos internos.

2.3.3. Entrevistas semi-estructurada con actores relevantes.

Como tercer paso, se identificó cuatro temas importantes: el primero, reconocer al conocimiento como factor estratégico de desarrollo de un país; el segundo, identificación de los costos de transacción causados por la obtención de capital humano especializado; tercero, la importancia de la migración calificada en el país y, por último, el estudio de las políticas públicas que contribuyan al abastecimiento de la fuerza laboral competente en el sector de las ciencias y las tecnologías.

2.3.4. Identificación de herramientas de investigación por actor

Como cuarto paso, una vez sistematizada la información registrada en la matriz, se procedió a la clasificación de los actores según temáticas. Se realizó el agrupamiento de las preguntas más importantes por conceptos estudiados, lo cual se consiguió como resultado de las diferentes fuentes: diagnóstico inicial del sector estudiado, el aprendizaje durante las entrevistas y/o la misma experiencia. El propósito de analizar y cuantificar los intereses, influencias y posiciones de los grupos de interés es agrupar a los actores en categorías para que puedan valorar los temas de común acuerdo y analizar los puntos críticos.

2.3.5. Matriz de levantamiento de información

Como quinto paso, se procedió con la elaboración de la matriz de levantamiento de información que recoge toda la información conseguida anteriormente (ver Anexo J), según el siguiente esquema:

Tabla 11: Metodología, formato usado para matriz de levantamiento de información

Temas	Autor Bibliográfico	Preguntas	Marco Normativo	Actores relevantes Grupos de Interés				Actores relevantes Grupos de Poder			
				A	B	C	D	E	F	G	H
Tema 1											
Sub tema 1.1	Autor 1 Autor 2	Pregunta 1.1.1 Pregunta 1.1.2	X	a	e1						
Sub tema 1.2	Autor 3 Autor 4	Pregunta 1.2.1 Pregunta 1.2.2				c		e2			
Tema 2											
Sub tema 2.1	Autor 5 Autor 6	Pregunta 2.1.1 Pregunta 2.1.2 Pregunta 2.1.3	X			c					
Sub tema 2.2	Autor 7 Autor 8	Pregunta 2.2.1 Pregunta 2.2.2			e2			e2		e3	
Tema 3											
Sub tema 3.1	Autor 9 Autor 10	Pregunta 3.1.1 Pregunta 3.1.2	X							d	
Sub tema 3.2	Autor 11	Pregunta 3.2.1	X		e1						b

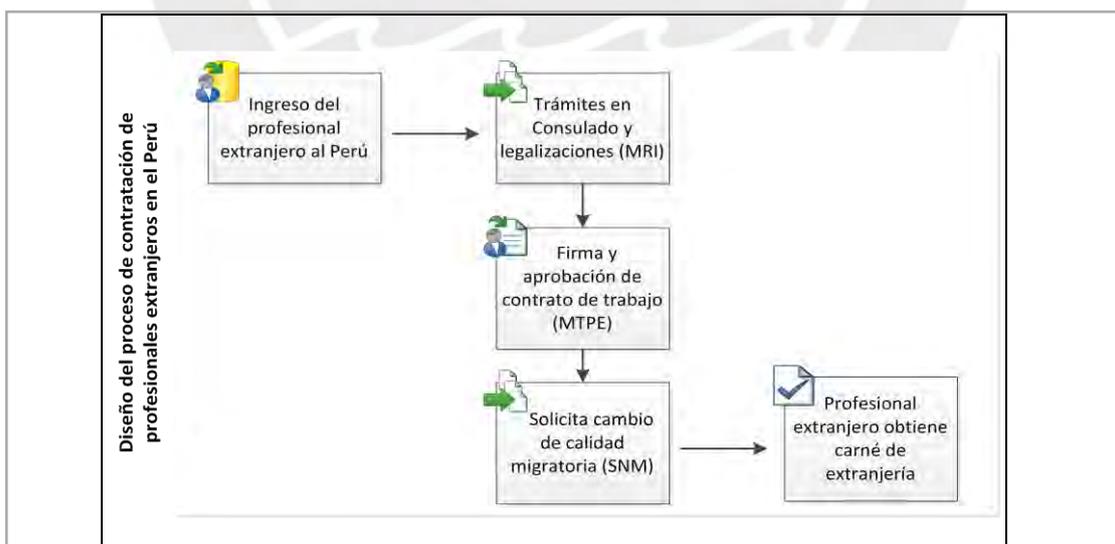
Fuente: Adaptado de Clegg (2005)

2.4 Otros instrumentos utilizados para la investigación

Luego de la elaboración de la matriz de levantamiento de información que sistematiza las temáticas de estudio y los grupos de actores de interés y relevantes, en esta sección se organizan otros instrumentos utilizados para la investigación, como la selección de bibliografía, la revisión de la legislación vigente (ver Anexo E), el estudio de la data migratoria obtenida del INEI Perú (periodo 2008-2015) y la identificación de los puntos críticos en el proceso de contratación de extranjeros en el país, a través del caso de estudio (ver Figura 41). Además, se procesó los datos proporcionados por la DAP PUCP, oficina encargada de la contratación, promoción y desarrollo de los profesores en la Universidad.

En primer lugar, como parte de una visión sistémica, se esbozó la dinámica utilizada para el diseño del proceso de contratación. Este diseño ha centrado su atención en los procedimientos administrativos a nivel operativo (ver Anexo G) y a la estructura orgánica que soporta dicho proceso, de acuerdo a la literatura revisada en el primer capítulo (Medina & Ortégón, 2006). De este análisis se deduce que, si bien los Estados tienen el derecho soberano de elaborar sus propias políticas de trabajo y de migraciones, es importante tener en cuenta la necesidad de adoptar políticas nacionales coherentes (OIT, 2007, p. 3) y procedimientos que atiendan de manera eficiente a dichas políticas. La dinámica para la elaboración del proceso parte del reconocimiento de la realidad interna de las instituciones públicas involucradas y de ciertas particularidades aplicadas a cada actividad (ver Figura 43).

Figura 43: Perú: dinámica para la elaboración del proceso de contratación de extranjeros



En segundo lugar, con la información obtenida de la matriz de levantamiento de información y centrandose momentáneamente la atención a los procedimientos administrativos, se desarrolló cinco entrevistas semiestructuradas en la PUCP, para lo cual se creó una matriz de

guía de entrevistas (ver Anexo L), con objetivos y preguntas diferentes, que facilitó la triangulación para la sistematización de la información obtenida de las preguntas halladas en la matriz de levantamiento de información.

Tabla 12: Formato usado para Matriz de Guía de Entrevistas

Entrevista 1		Nombre del representante o actor relevante
PROBLEMA ESPECÍFICO 1:		Descripción problema específico (Matriz de Consistencia)
Objetivo	Tema	Preguntas
Objetivo A	Tema 1	(1.1.1)
	Sub tema 1.1	(1.1.2)
	Sub tema 1.2	
Objetivo B	Tema 1	(1.3.1)
	Sub tema 1.3	(3.1.1)
	Tema 3	(3.1.2)
	Sub tema 3.1	(...)

Seguidamente, se realizó entrevistas a profundidad a cinco actores de interés identificados en el mapeo de actores descrito anteriormente: la primera, a la Directora Académica del Profesorado de la PUCP durante el periodo 2009-2017, Dirección responsable de la gestión docente en la Universidad. La segunda entrevista, al Coordinador de la Sección Ingeniería Civil del Departamento Académico de Ingeniería de la PUCP, debido principalmente al interés de la Unidad en contar con especialistas calificados que desarrollen investigación para la actualización del plan de estudios, debido a la demanda de la profesión y en conformidad con las nuevas necesidades del mercado laboral profesional. La tercera entrevista, a la jefa de la Oficina de Administración de Proyectos de la Dirección de Gestión de la Investigación de la PUCP, Dirección responsable de gestionar los proyectos de investigación en la Universidad a través de la incorporación de investigadores nacionales y extranjeros. La cuarta entrevista a la asistente Administrativa de la Dirección de Recursos Humanos de la PUCP, responsable de la tramitación de los contratos de trabajo ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Finalmente, la quinta entrevista al Director Ejecutivo del FONDECYT del CONCYTEC, organismo promotor del desarrollo de la investigación científica y tecnológica básica en el país (ver Anexo O).

En tercer lugar, también con la información obtenida de la matriz de levantamiento de información, se diseñó el formato de encuesta (ver Anexo N), cuyo objetivo era determinar el nivel de interés de los profesores extranjeros y sistematizar sus experiencias como actores integrantes del proceso. Estas encuestas fueron aplicadas a profesores extranjeros de diez departamentos académicos en la PUCP, de preferencia que hayan realizado algún trámite presencial para su proceso migratorio en el país durante el periodo de estudio. Las preguntas escogidas eran de tipo abiertas y cerradas, lo cual permitió contar con una opinión personal del

propio docente, el medio utilizado para la recolección de información fue el correo electrónico (ver Anexo Q). El universo de la muestra fue obtenido luego del estudio del marco normativo legal en el país, donde se identificaron tres modalidades de contratación y seis tipos de calidades migratorias habilitadas para ejercer la docencia superior en el país. Para la ejecución estas encuestas, se contó con un Directorio (ver Anexo K) elaborado sobre la base de la información proporcionada por la DAP.

A continuación, se realizó el seguimiento en el desarrollo de la contratación y el proceso migratorio de 10 profesores extranjeros en la PUCP. Del grupo de encuestados, se seleccionó a cinco profesores cuyo país de origen no mantiene algún tratado bilateral con el Perú que facilite el tránsito migratorio y; a otros cinco profesores cuyo país de origen conserva algún convenio de reciprocidad con el Perú por lo cual sus residentes se encuentran exceptuados de algunos requisitos. También fue importante considerar en este registro: datos del profesor, modalidad de contrato, día de registro, hora de registro, nombre del trámite, descripción de la incidencia u ocurrencia por trámite, número de días por incidencia, número de documentos emitidos por incidencia, costos económicos por incidencia, número de veces que ocurre la misma incidencia, número de visitas a organización pública por parte del docente, número de consultas la organización pública y/o al Estudio de Abogados (ver Anexo M). Sobre la sistematización de las incidencias, se tomó en cuenta el estudio de los costos de transacción, por lo cual, fueron agrupadas dentro de las tres tipologías estudiadas. El formato utilizado para el registro de cada incidencia de cada contrato es el siguiente:

Tabla 13: Metodología, formato utilizado para registro de costos por contratación

TIPO DE CONTRATACIÓN:									
NOMBRE			TÍTULO			PAÍS DE ORIGEN		TELÉFONO	
DEPARTAM.			ORIGEN DIPLOMA			NACIONALIDAD		CELULAR	
SECCIÓN			ESPECIALIDAD			DOCUMENTO		E-MAIL	
CONTACTO			CURSOS			FECHA ING PAÍS		OTROS	
Fecha registro	Hora registro	Motivo	¿Consulta?	Asunto	Inicio	Fin	Total días	N° trámites	No. Doc
00/00/00	00:00	A	NO	xxx	00/00/00	00/00/00	2	1	2
00/00/00	00:00	B	SI	xxx	00/00/00	00/00/00	3	2	2

En cuarto lugar, para la distribución de incidencias en este registro, se tomó en cuenta el estudio de los costos de transacción de Williamson, citado en el marco teórico, por lo cual, se identificaron los principales de tipos de costos de transacción (ver Tabla 14).

Tabla 14: Agrupación de los tipos de incidencias en la contratación de extranjeros según la teoría de los costos de transacción

Costos de información	Costos de negociación o transacción	Costos de supervisión o administrativos
N° de visitas de profesores a las instituciones públicas por información. N° errores por información parcial o errada. N° resultados por mala atención N° días en búsqueda información en página web de instituciones públicas. N° días y costo económico por consultas formales a estudio de abogados. N° Incidentes no estimados y costo económico.	Costo económico por tasas. N° de requisitos adicionales: subsanaciones a observaciones, adendas de contrato, cartas de intención o compromiso, etc. Costo económico por contrato tramitadores a cargo de los profesores extranjeros. Costo económico por contrato de Estudio de Abogados a cargo de la PUCP N° incidentes no estimados y costo económico.	N° días adicionales al plazo de ley para finalización del trámite. N° de profesores extranjeros que no son contratados N° incidentes no estimados y costo económico.

Adaptado de: Williamson (1985) y Williamson (1996)

Estos incidentes fueron identificados luego de leer el detalle de los diez casos escogidos para el registro de los costos por contratación como el formato indicado en la Tabla 13. De esta manera, se procedió a reagrupar cada incidente según el tipo de costo, en las diferentes etapas del proceso y conforme a la teoría estudiada.

En quinto lugar, se revisó una amplia bibliografía principalmente de la OCDE (OECD. Stats y Database on Immigrants in OECD countries - DIOC), desde el 2010 hasta el 2014 y de la OIM relacionado a la situación de los profesionales altamente calificados o con educación terciaria y recursos humanos en ciencia y tecnología (RHCT), información revisada en el segundo capítulo de este trabajo. De esta exploración, en referencia a los programas comparados de selección y captación de profesionales altamente calificados, se realizó un análisis comparativo con Austria, en relación a su política migratoria selectiva, y con dos países latinoamericanos, Chile y Colombia, en referencia a los procedimientos administrativos migratorios. Se escogió el estudio del caso de Austria porque reúne tres características destacables desde el rol de las instituciones (Medina & Ortegón, 2006), tanto en el nivel estratégico (táctica), programático (política) y operativo (planificación): el primero, como país miembro de la OCDE, mantiene mecanismos de selección como parte de su estrategia migratoria dirigida a la atracción de talento extranjero; el segundo, referido a la implementación de un sistema estricto de puntajes que se ajusta periódicamente a su mercado laboral profesional con la finalidad de cubrir lagunas profesionales y; el tercero, concerniente a los procedimientos operativos basado en el otorgamiento de la tarjeta RWR Card, la cual permite a los ciudadanos extranjeros altamente calificados -y sus familias- de la UE, que no son miembros de la OCDE, ser reconocidos como inmigrantes autorizados de manera más rápida y efectiva con la finalidad

de flexibilizar los procedimientos y el acceso al mercado laboral austríaco (OCDE, 2014). En caso del análisis comparativo con Chile y Colombia, se eligió trabajar con estos países por tres razones importantes: primero, luego de revisar estadísticas sobre inmigrantes que ingresaron al Perú, se observó que ambos países tienen el mayor flujo migratorio durante el periodo 2004-2011, con 15.7% y 8.6%, respectivamente (INEI, 2015b); segundo, porque actualmente el Perú mantiene convenios internacionales vigentes con ambos países (como el de Migrante Andino, con Colombia, y de Mercosur, con Chile) y; tercero, porque son países latinoamericanos con economías similares a la peruana que, además, lideran el crecimiento económico en América Latina (“FMI: Perú, Colombia y Chile liderarán crecimiento económico en AL”, 2015).

En ambas comparaciones se observó elementos que contribuirían a las conclusiones finales de esta investigación. En el primer caso, se exploró el modelo de una política migratoria selectiva en otro país que forma parte de la OCDE y, en el segundo caso, se buscó información acerca de los procedimientos administrativos que acompañan a una política pública de tendencia migratoria en dos países de Latinoamérica. En este punto se buscó similitudes en los incidentes detectados en la contratación de extranjeros por parte de la Universidad.

3. Análisis de los hallazgos obtenidos

En esta sección se parte de la literatura revisada anteriormente, por la cual, se comprobó que "una sociedad basada en el conocimiento se apoya en su mercado laboral profesional calificado no solo para sectores de tecnología e innovación, sino también para los demás sectores de la economía (OCDE, 2009). Entonces dado que el “conocimientos están en las personas, son fundamentales la formación y la captación de personal altamente calificado”. “Un programa de atracción de talentos y la facilitación de la inmigración altamente especializada es una obligación en un país como Perú” (CONCYTEC, 2014, p. 8).

En este contexto, se expondrá el modelo de una política migratoria selectiva que busca captar personal calificado y se revisará los requisitos y trámites requeridos en el proceso migratorio dos países de Latinoamérica. Con esta información, se analizará el caso de estudio. Finalmente, se describirán las conclusiones sobre los resultados finales.

3.1 Ausencia de una política migratoria selectiva en el país en comparación con otras experiencias internacionales estudiadas

El Estado, en su rol regulador, interviene en este ámbito otorgando el marco institucional adecuado y los mecanismos de control que en conjunto formen el desarrollo de las instituciones (Medina & Ortegón, 2006), lo cual a largo plazo contribuye a la reducción de los

costos de transacción por el efecto que produce la institucionalidad (Coase, 1994). Se puede inferir que el Perú, a pesar de los cambios que ha realizado en legislación, “no mantiene una política en materia migratoria que sirva de marco directriz para el cumplimiento de las normas y leyes correspondientes” (Tsuboyama, 2013, p. 49), lo cual ocasiona la interpretación subjetiva de los procedimientos o la interpretación por asimetría. No obstante, el Artículo 5 de la Ley de Extranjería menciona que la Política Migratoria forma parte integrante de la Política General de Estado, la cual es dirigida por el Presidente de la República y compuesta a su vez por una política de inmigración y una política de emigración, pero ello en la práctica no existe.

De acuerdo con la literatura estudiada, se concluye que los países con mayores porcentajes de migrantes altamente calificados, cuentan con una política migratoria que responde a los intereses nacionales o que cuentan con programas específicos para cubrir la demanda de un determinado sector económico. Este es el caso de Austria, país que mantiene un sistema de puntajes conforme cumpla ciertos requisitos.

Tabla 15 Austria, sistema de puntos para trabajadores altamente calificados, 2014

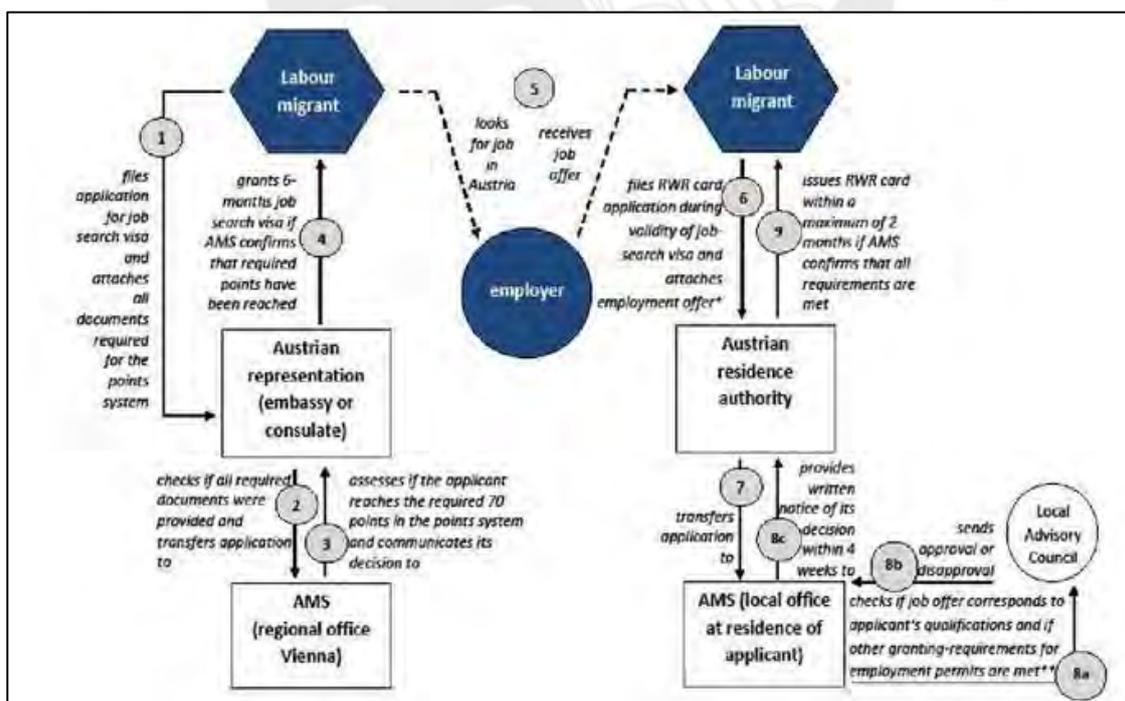
CRITERIOS	% mínimo exigido
Educación terciaria (mínimo: 4 años)	29%
Educación terciaria en especialidades del STEM	43%
Por PHD	57%
Promedio del salario un año anterior	
50000 – 60000 euros	29%
60000 – 70000 euros	36%
Más de 70000 euros	43%
Actividades de investigación (por ejemplo, solicitudes de patentes, publicaciones)	29%
Premios (reconocidos)	29%
Max cualificaciones y competencias especiales	57%
Experiencia laboral (por año)	3%
Seis meses de experiencia laboral en Austria	14%
Max. experiencia laboral	29%
Conocimientos básicos de alemán o inglés (nivel A1)	7%
Conocimientos de alemán o inglés avanzado (nivel A2)	14%
Max. dominio del idioma	14%
Hasta 35 años de edad	29%
Hasta 40 años de edad	21%
Hasta 45 años de edad	29%
Segunda parte del programa de diploma o la mitad de los créditos ECTS (crédito europeo de transferencia y sistemas de acumulación) totales requeridos en un institución austriaca	7%
Programa de diploma completado o programa de licenciatura y de maestría de una institución austriaca	14%
Máx. estudios en Austria	14%
Aprobado	100%

Fuente: OCDE (2014)

Por ejemplo, si cuenta con cuatro (4) años de educación terciaria, obtiene el 29% del puntaje; si además está especializado en ciencia, tecnología, ingeniería o matemáticas (STEM), el puntaje es de 43%; ahora bien, si ingresa con un doctorado en alguna de estas especialidades, obtiene un puntaje de 57%. También califica el salario obtenido el año anterior: si ha sido mayor a los 70,000 euros, obtiene el máximo puntaje de 43%; si ingresa para una actividad de investigación o tiene premios reconocidos, obtiene otros 29%; por cualificaciones y competencias especiales, 57%; por cada año de experiencia laboral obtiene un 3% hasta un máximo de 29%; por el dominio del idioma alemán o inglés avanzado, hasta 14%; por edad (mientras más joven más puntos), si tiene hasta 35 años, obtiene 29%; y, finalmente, por estudios en Austria (de acuerdo con el Crédito Europeo de Transferencia y Sistemas de Acumulación-ECTS) por programa completo, hasta 14% (ver Tabla 15).

Del mismo modo, Austria ha implementado la emisión de la tarjeta RWR, el talento extranjero inicia el proceso de inicio de búsqueda de empleo, para lo cual se le otorga un permiso visado de seis meses, si el Servicio Público de Empleo en Austria (AMS por sus siglas en inglés) presenta todos los documentos requeridos para el sistema de puntos y, si obtiene los 70 requeridos como mínimo, postulará a la obtención de la RWR card y formará parte de la oferta de empleo local.

Figura 44: Austria, proceso de solicitud de admisión como trabajador altamente calificado bajo el régimen de la RWR-card, 2014



Fuente: OCDE (2014)

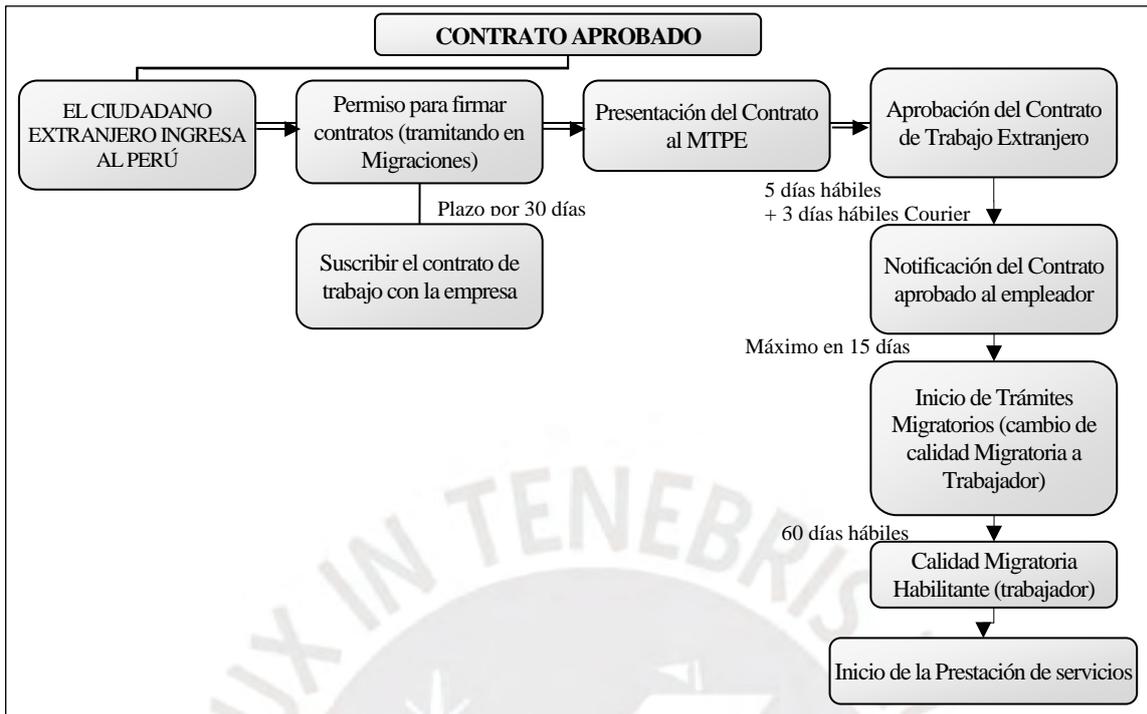
Los pasos para obtener la tarjeta se visualizan en la Figura 44 y son los siguientes: del 1 al 4 describen en dónde realizar los procedimientos solicitados por la AMS y del 6 a 11 describen lo correspondiente a la obtención de la RWR card. Los solicitantes de esta tarjeta (profesionales altamente cualificados) que no solicitaron un visado de búsqueda de empleo debido a que ya contaban con una oferta laboral o porque se les permite entrar a Austria, también deben presentar todos los documentos requeridos para la valoración de su elegibilidad de acuerdo con el sistema de puntos.

Los solicitantes que ya cuenten con una oferta de trabajo, pero no pueden entrar a Austria, deben solicitar la RWR card con la representación austriaca competente en el país que se encuentren. Cabe indicar que la oficina local de AMS comprobará si el solicitante alcanza el puntaje mínimo requerido, a pesar de que no hayan solicitado previamente un visado de búsqueda de empleo. La AMS notifica por escrito su decisión en un plazo máximo de cuatro semanas y posteriormente comprobará si el trabajo obtenido corresponde a la calificación del solicitante. No obstante, es preciso resaltar que el sistema de puntajes de Austria tiene un alta “tasa de rechazo que en el 2013 fue del 40% sobre el 62% de solicitudes presentadas” (OCDE, 2014, p. 118), lo cual sugiere que es un sistema estricto, a pesar de ello, durante el 2014, Austria reformó sus políticas laborales con la finalidad de ajustar su sistema de puntajes en función de su mercado laboral profesional interno. La Tarjeta RWR fue creada para atraer profesionales calificados de países que no pertenezcan a la UE, pero siempre deben ingresar al sistema de puntajes para su evaluación; por ello, resulta un modelo de estudio muy interesante como programa de selección de profesionales calificados.

En el caso del Perú, el proceso de solicitud de calidad migratoria de trabajador es la misma para cualquier extranjero que desee realizar actividad remunerada en el país, normado por la legislación laboral y migratoria estudiada en el capítulo anterior (ver Figura 45).

Esto significa que no existe ninguna distinción si el extranjero que llega es docente investigador de alguna universidad peruana. Al no existir dicha tipificación de contratos o identificación de la actividad que realizará el extranjero en el Perú, no es posible formular una base de datos para optar por una simplificación de trámites.

Figura 45: Perú, proceso de solicitud de calidad migratoria de trabajador (WRA), 2016

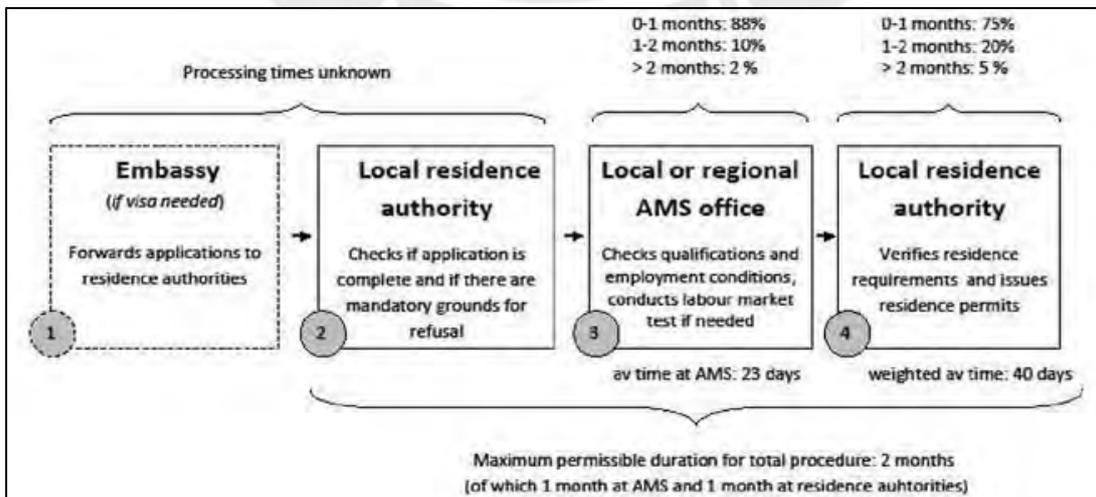


Adaptado de Ley y Reglamento de Migraciones (2017)

Nota: (*) Esta Ley fue promulgada en el 2015 pero entró en vigencia en el 2017; sin embargo, el procedimiento de solicitud de calidad migratoria se mantuvo conforme a la antigua Ley de Extranjería.

En Austria, el plazo estimado de espera es de 40 días para otorgar la residencia. Sin embargo, el total de la duración máxima admisible para el procedimiento en total es de casi dos meses (de los cuales un mes corresponde a la AMS y un mes a las autoridades de residencia). Cabe indicar que este periodo incluye la evaluación de puntajes, pero no involucra los trámites previos en la Embajada (ver Figura 46).

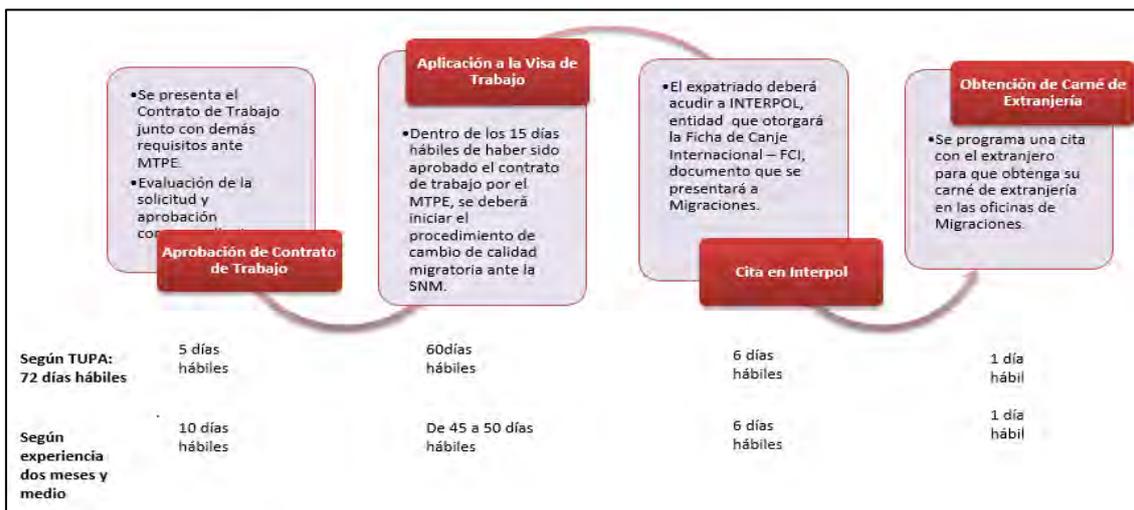
Figura 46: Austria, Duración del proceso administrativo para la obtención de la permanencia laboral del migrante, 2011-2013



Fuente: OCDE (2014)

En el Perú, como ya se ha mencionado anteriormente, el proceso es de mayor duración (hasta 60 días hábiles en la práctica, es decir 2.5 meses), pero la principal diferencia es que la demora se debe a la evaluación de expedientes en MIGRACIONES, es decir a la revisión de documentos migratorios, pues el proceso no lleva a otro tipo de evaluaciones de capacidades que no sean las burocráticas propias de cada institución pública.

Figura 47: Perú: procedimiento administrativo para la obtención de calidad migratoria de trabajador en el país, 2016



Adaptado de: Ley de Contratación de Extranjeros (1991) y su Reglamento (1992)

A continuación, en referencia a procedimientos administrativos en la contratación de extranjeros se realiza una comparación con otros dos países latinoamericanos.

3.2 Sobre los procesos administrativos de cambio de calidad migratoria en el país en comparación con dos países de Latinoamérica

Como se mencionó en el segundo capítulo, es de interés del Gobierno promover el desarrollo de las ciencias, tecnologías e innovación en el país a través de su Plan Nacional 2006-2021; en efecto, uno de sus objetivos específicos es el “promover la inserción de personal altamente calificado desde el extranjero” (CONCYTEC, 2014, p. 22). Sin embargo, la autoridad migratoria no parece conocer este objetivo, al exigir demasiados requerimientos en sus procedimientos migratorios que dificultan, encarecen y, por tanto, desincentivan la llegada de extranjeros. MIGRACIONES al estar adscrito al Ministerio del Interior, tiene como encargo contribuir a la seguridad nacional, motivo por el cual sus exigencias son documentarias y no valoran la calidad del extranjero o su motivo de llegada al país, ocasionando que los requisitos de inmigración se convierten en muros burocráticos. Ahora bien, una manera de conocer otros modelos de gestión es conocer cómo otros países con similar condición económica, política y social, realizan estos trámites.

3.2.1 Procedimientos administrativos para extranjeros en Chile:

Conforme a la legislación chilena, de conformidad con el inciso d), Art. 35° de su Reglamento, solo procederá a la contratación de profesionales calificados en caso haya escasez de profesionales nacionales, por lo cual cabe la posibilidad de que se requiera un informe de la Asociación o Colegio Técnico Profesional respectivo, o del Organismo Oficial competente (Tsuboyama, 2013). Asimismo, el personal extranjero solo podrá prestar sus servicios como trabajador subordinado a favor de una empresa local o en el ejercicio independiente de la profesión, en tanto cuenten con las calidades migratorias que corresponden a cada caso, para efectos de esta comparación, solo se mencionará el proceso como trabajador subordinado.

En primer lugar, se menciona que el marco laboral chileno se encuentra sujeto a las disposiciones y formalidades establecidas en el Código de Trabajo, la Ley de Extranjería, Decreto Ley N° 1094, promulgado en 1975 y en su Reglamento, el Decreto Supremo N° 597, promulgado en 1984. En este aspecto, los procedimientos para la contratación de personal extranjero en Chile son como sigue (ver Tabla 16)

Tabla 16: Perú-Chile, diferencias en el procedimiento para la contratación de extranjeros, 2017

PERÚ	CHILE
Tres (3) ejemplares del contrato, aprobado por el MTPE, debidamente suscrito por las partes que incluyan las cláusulas especiales	Contrato de trabajo suscrito por el empleador y el ciudadano extranjero, celebrado ante Notario Público Chileno (no es necesaria la aprobación del Autoridad Administrativa Laboral).
Título profesional o certificado de trabajo de experiencia laboral vinculados al objeto del servicio	El personal técnico o especializado debe acreditarse con Títulos legalizados o con certificados de trabajo en los que conste su conocimiento o capacidad.
Traducción oficial legalizada	No se exige.
Fotocopia del pasaporte legalizado	No se exige.
Permiso especial para firma de contratos	No se exige. Sin embargo, un turista puede obtener permiso para trabajar por el Departamento de Extranjería y Migración en Santiago y las Gobernaciones Provinciales, en casos calificados, por un plazo máximo de 30 días, prorrogables, mientras se mantenga vigente el permiso de turismo.
Declaración jurada de cumplimiento de porcentajes limitativos. Sobre el número de trabajadores y las remuneraciones a percibir sin excederse del 20% del número total de trabajadores ni del 30% del total de la planilla mensual de remuneraciones correspondiente al mes anterior a la contratación.	Declaración jurada de cumplimiento de los porcentajes limitativos establecidas. El personal extranjero no debe exceder el 15% del total de la planilla. No existe limitación en cuanto al total de remuneraciones percibidas.
El comprobante de pago de la tasa correspondiente.	No ocurre porque el contrato no se presenta ante la AAT

Adaptado de Ministerio del Interior y Seguridad Pública del Gobierno de Chile (2017).

En segundo lugar, el trabajador extranjero solo podrá ingresar a la planilla de trabajadores de entidad local una vez que haya obtenido la calidad migratoria respectiva, es decir, la visa de residencia como trabajador extranjero sujeta a contrato y visa de residencia temporaria. Además, según lo establece el artículo 42 del Reglamento de Extranjería, se podrá conceder visa de residente sujeto a contrato en forma gratuita y sin necesidad de contar con un contrato de trabajo escrito, siempre y cuando se trate de artistas, científicos, profesores, escritores y, en general, personas de especial relevancia en el ámbito cultural o figuras de notorio prestigio público. Los requisitos en el procedimiento se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 17: Perú-Chile, diferencias en el procedimiento de obtención de permisos migratorios para extranjeros, 2017

PERÚ	CHILE
Contrato original de trabajador extranjero y resolución administrativa de la Autoridad Laboral que aprueba el contrato.	Contrato de trabajo original suscrito ante Notario Público Chileno. En caso de la visa de residencia temporaria, se solicita adicionalmente la oferta de trabajo original.
Copia certificada del representante legal de la empresa o entidad que lo contrata, inscrita en Ficha Registral de la SUNAT	No se exige.
Ficha RUC de la empresa o entidad que lo contrata.	No se exige.
Fotocopia del DNI del representante legal de la empresa o entidad que lo contrata.	No se exige.
Pasaporte original con vigencia de un año.	Fotocopia del pasaporte.
Tarjeta Andina de migración.	Fotocopia de Tarjeta de Turismo
Formulario F- 004	Formulario de Solicitud de Visa
Ficha de Canje Internacional (INTERPOL).	
Cartas Poderes	Tres (03) fotografías tamaño carné.

Adaptado de: Ministerio del Interior y Seguridad Pública del Gobierno de Chile (2017).

La visa sujeta a contrato es el permiso de residencia que habilita al titular a realizar actividades remuneradas, exclusivamente con el empleador con el cual suscribió el contrato por un plazo máximo de hasta dos años y prorrogado por el mismo periodo. Luego de dos años, el extranjero puede solicitar la residencia definitiva para sí mismo y su familia. La visa de residencia temporaria es el permiso de residencia que habilita a su titular a residir en el país y a realizar cualquier actividad lícita, sin limitaciones especiales y se otorga a los extranjeros que tengan vínculos de familia o intereses en el país y cuya residencia se estime útil y conveniente. Este tipo de visa se podrá brindar a los miembros de la familia que vivan con el extranjero solicitante (Ministerio del Interior y Seguridad Pública del Gobierno de Chile, 2017).

Cabe indicar que el extranjero con visa de turista tiene la posibilidad de solicitar un permiso de trabajo mientras se tramita su solicitud de visa, si desea comenzar a trabajar inmediatamente. Podrán optar a este permiso, los extranjeros que tengan vínculo con chileno,

vínculo familiar con residente con permanencia definitiva, los profesionales y técnicos de nivel superior, los inversionistas, y los ciudadanos de los Estados parte del Mercosur (Ministerio del Interior y Seguridad Pública del Gobierno de Chile, 2017).

3.2.2. Procedimientos administrativos para extranjeros en Colombia:

En primer lugar, se menciona que los derechos y obligaciones laborales del extranjero en Colombia se rigen por las disposiciones constituidas en el Código Sustantivo del Trabajo, adoptado en 1950, y el Decreto N° 4000, promulgado en el año 2004, norma que dispone la expedición de visas, el control de extranjeros y el componente migratorio. Del mismo modo, el Decreto Número 0834 del 24 de abril del 2013, modificado por los Decretos N° 132 de 2014, N° 941 de 2014 y N° 2477 de 2014, que establece las principales disposiciones en materia migratoria; el Decreto 941 del 21 de mayo de 2014, por el cual se incorporan al ordenamiento migratorio interno, visas previstas en el marco del Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Bolivia y Chile, y se dictan otras disposiciones; la Resolución 532 de 2015 del Ministerio de Relaciones Exteriores, por el cual se adoptan los requisitos para todas y cada una de las clases de visas contempladas en el Decreto 834 y la Resolución 6588 de 2013, por la cual se dicta nueva normativa (Ministerio del Trabajo de la República de Colombia, 2015).

En segundo lugar, en lo que respecta a los permisos migratorios, para que un extranjero brinde servicios profesionales debe tramitar la Visa que le permita desarrollar determinada actividad, por lo cual, debe gestionar la Cédula de Extranjería, para el caso de visas con vigencia superior a tres (3) meses e informar por escrito a Migración Colombia sobre la contratación dentro de los quince (15) días calendarios siguientes a la iniciación de las labores.

Para trabajar en Colombia, según lo indica el Decreto 1067 del 26 de mayo de 2015, el extranjero requiere aplicar a uno de las categorías de visa dependiendo de cuál sea su caso: **TP-4:** Al extranjero que ingrese a territorio nacional con vinculación laboral o contratación de prestación de servicios con persona natural o jurídica domiciliada en Colombia o a grupos artísticos, deportivos o culturales que ingresen al territorio nacional para brindar espectáculo público. La vigencia de la visa será igual a la duración del contrato sin que exceda los tres años. **TP-12:** Al extranjero que ingrese a territorio nacional para asistir, con o sin contrato de trabajo, en eventos académicos, científicos, artísticos, culturales, deportivos, para presentar entrevista en un proceso de selección de personal de entidades públicas o privadas, capacitación empresarial, contactos comerciales o empresariales y cubrimientos periodísticos. La vigencia de la visa será de 90 días, con múltiples entradas y **TP-13.** Al extranjero que ingrese a territorio nacional con el fin de brindar asistencia técnica especializada, con o sin contrato de trabajo, a entidades públicas

o privadas. La vigencia de la visa será de 180 días, con múltiples entradas (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 2013).

A continuación, se presentan dos tablas que resumen las principales diferencias entre los procedimientos contractuales y migratorios en Colombia y Perú.

Tabla 18: Perú-Colombia, diferencias en el procedimiento de contratación de extranjeros, 2014

PERÚ	COLOMBIA
Tres (3) ejemplares del contrato, aprobado por el MTPE, debidamente suscrito por las partes que incluyan las cláusulas especiales	Contrato de trabajo celebrado por escrito celebrado ante Notario Público o Cónsul colombiano
Título profesional o certificado de trabajo de experiencia laboral vinculados al objeto del servicio	El personal extranjero debe presentar sus títulos legalizados o con certificados de trabajo en los que conste su conocimiento o capacidad.
Traducción oficial legalizada	No se indica.
Fotocopia del pasaporte legalizado	Fotocopia del pasaporte
Permiso especial para firma de contratos	No se exige.
Declaración jurada de cumplimiento de porcentajes limitativos. Sobre el número de trabajadores y las remuneraciones a percibir sin excederse del 20% del número total de trabajadores ni del 30% del total de la planilla mensual de remuneraciones correspondiente al mes anterior a la contratación.	No existen limitaciones cuantitativas para la contratación de personal extranjero, tampoco existe limitación en cuanto al total de remuneraciones percibidas.
El comprobante de pago de la tasa correspondiente.	No aplica porque no se requiere de aprobación por parte de la Autoridad Administrativa Laboral.

Adaptado de: Ministerio de Relaciones Exteriores (2016) y Ministerio del Trabajo de la República de Colombia (2015)

Tabla 19: Perú-Colombia, diferencias en el procedimiento de obtención de permisos migratorios para extranjeros, 2014

PERÚ	COLOMBIA
Contrato original de trabajador extranjero y resolución administrativa del MTPE.	Contrato de trabajo, legalizado y suscrito ante Notario o Cónsul Colombiano
Copia certificada del representante legal de la empresa contratante inscrita en Ficha Registral de la SUNAT	No se indica
Ficha RUC de la empresa o entidad que lo contrata	No se indica
Fotocopia del DNI del representante legal de la empresa o entidad que lo contrata	No se indica
Pasaporte original con vigencia de un año	Copia del pasaporte con la hoja de datos, del último sello de ingreso o salida de Colombia o de la última visa colombiana.
Tarjeta Andina de migración	No se indica
Formulario F- 004	Formulario de solicitud de Visa
Ficha de Canje Internacional (Interpol)	
Cartas Poderes	No se indica.

Adaptado de: Ministerio de Relaciones Exteriores (2016) y Ministerio del Trabajo de la República de Colombia (2015)

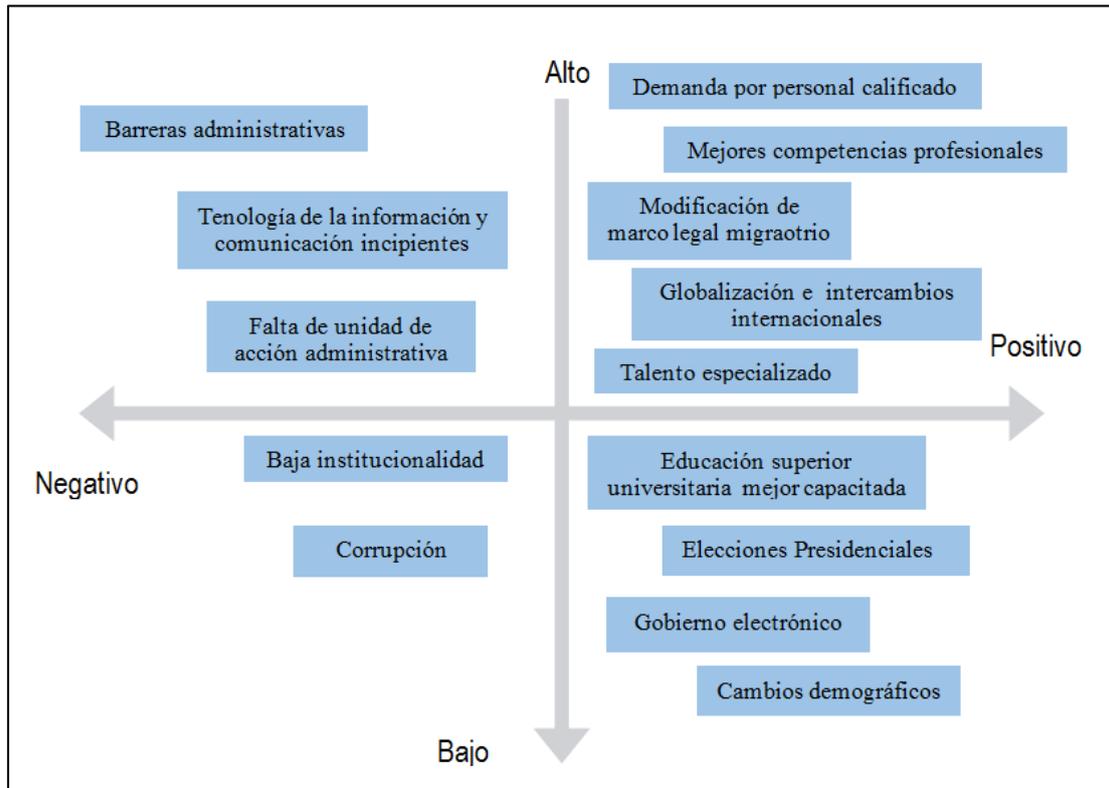
Sobre la revisión de estos dos casos, Chile tiene el proceso ligeramente más simplificado que sus congéneres, destaca el permiso temporal al turista con oferta laboral para que pueda realizar actividad remunerada mientras duren los procedimientos administrativos, opción que no existe en el Perú. Cabe mencionar que Chile, en la actualidad, es miembro de la OCDE, por lo cual cuenta con mayor visión acerca de los beneficios que brinda el flujo migratorio de profesionales calificados que ingresan al país. Del mismo modo, en el caso de Colombia, es interesante destacar los tipos de visas temporales que ofrecen para eventos académicos temporales, cuyo trámite es menos complejo y con menos días de demora que el de sujeto a contrato laboral. Resumen esta parte del capítulo que, tanto en Chile como en Colombia, se solicitan hasta siete documentos o requisitos menos que en Perú, en referencia a los dos procedimientos confrontados.

3.3 Macroentorno y factores externos que influyen en los costos de contratación de profesionales extranjeros

La actual economía, la búsqueda de nuevo conocimiento y los avances científicos-tecnológicos han puesto de manifiesto que se vive una época de constantes cambios que ocasionan la transformación de los modelos de negocios, de los factores de competitividad en una organización, en todos los sectores económicos, y de los procedimientos y acciones para conseguir los objetivos. Esta búsqueda, ocasiona costos de transacción, tomando en cuenta que éstos no derivan del proceso propio de la producción o del servicio, sino del seguimiento y revisión del contrato (Williamson, 1985). Como ejemplo, el retorno a “cierres proteccionistas” de las economías nacionales tiene costes muy altos (Ibáñez, 2005) debido principalmente a la asimetría de la información que se suscitan en esos escenarios; por otro lado, los profesionales extranjeros se sienten atraídos por el entorno empresarial de nuestro país; y dependiendo, de la calidad del entorno, se puede desarrollar y atraer talento. En la misma línea, Coase (1937) afirma que un entorno legal y regulatorio, con protección de los derechos de autor, no aumenta los costos de transacción.

En esta razón, se examinarán a las organizaciones involucradas en el caso de estudio, dentro de su entorno interno y externo ampliando el horizonte gerencial sobre sus roles y responsabilidades ya que existen otros grupos o personas con los que mantiene relación y que influyen o pueden influir en su buen o mal funcionamiento (Acuña, 2012), lo que afecta directamente al caso de estudio:

Figura 48: Nivel de impacto del entorno externo en el caso de estudio



La globalización económica, es un proceso de integración internacional de las economías nacionales, muy influido por la reducción de los costes de transporte y comunicaciones (Ibáñez, 2005, p. 9), que motiva el aumento de los acuerdos comerciales y convenios multilaterales para el logro de objetivos comunes. El comercio y la ayuda internacional crecen dentro de un contexto económico mundial, por lo cual, los movimientos migratorios aumentan. En ese sentido, las imposiciones de restricciones y medidas nacionales de seguridad tienen altos costes para la economía nacional ya que la integración mundial y la multiplicación de los intercambios aumenta el bienestar económico de buena parte de la población.

Los cambios demográficos, la industria de las tecnologías de la información y comunicación (ICT) está en el medio de un cambio fundamental, en este sentido, la aparición de ciudadanos que cambian la manera de relacionarse, de movilizarse y de llegar a nuevos lugares en busca de trabajo o con fines de estudio, representan una buena opción profesional sobre la demanda por trabajadores capacitados en tecnologías de información y comunicación (TIC), ya que “aproximadamente dos de cada tres empleadores reportan dificultad para cubrir puestos de trabajo en Perú (68%)” (ManpowerGroup, 2015, p. 6). En este contexto, la migración calificada surge como oferta de profesionales en una sociedad donde la transformación del talento es cada vez más exigente.

Los efectos de la organización electoral en la gobernabilidad, antes, durante y después del periodo de elecciones: sea para presidente de la República o legislativas (simultáneas o separadas con las presidenciales), se manifiesta un efecto combinado originado por el sistema de partidos y su relación con las organizaciones políticas, es decir, el calendario electoral influye sobre la gobernabilidad y la representatividad institucional, lo que afecta directamente los procesos administrativos vigentes. En particular sobre la posibilidad de que el presidente electo cuente con una fuerza parlamentaria mayoritaria o sólida para conocer el panorama político que regirá a partir de ese momento, ya que una agrupación mayoritaria con tendencia liberal afectaría la visión de la gobernabilidad en el país.

Las nuevas tecnologías demandan talento especializado pues la sociedad atraviesa un momento de ola tecnológica, donde convergen fenómenos informativos, dinámicos y de interés global. Al respecto, la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI), como órgano técnico especializado que depende del Despacho de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), lidera las actividades que en materia de Gobierno Electrónico¹⁰ realiza el Estado para alentar la sistematización de sus procesos internos. MIGRACIONES es una organización que demuestra claro ejemplo de automatización de sus procedimientos básicos.

El alto nivel de corrupción demanda el fortalecimiento de los gobiernos para generar nueva institucionalidad, más exigente y mejor alineada a las preocupaciones globales y nacionales, en este sentido, crece la demanda (nacional e internacional) por una mayor regulación de la actuación de las organizaciones públicas en beneficio de los ciudadanos e inversionistas. En palabras de Wiener, si a la mala administración pública se le suma la presencia de la corrupción, la poca transparencia en la toma de decisiones y la baja confiabilidad, es aún más difícil manejar la tan ansiada integración de información (comunicación personal, 13 de octubre, 2016). Bajo este contexto, el Poder Ejecutivo ha publicado recientemente en el diario oficial El Peruano la denominada Ley de Muerte Civil para funcionarios condenados por delitos de corrupción conforme al Decreto Legislativo N° 1243 (2016) que incorpora la inhabilitación perpetua para los delitos cometidos contra la administración pública y crea el Registro Único de Condenados Inhabilitados a cargo de la Autoridad Nacional de Servicio Civil - SERVIR. Esta nueva disposición afectaría a los actores de poder identificados en este trabajo por ser organismos públicos.

¹⁰ “El Gobierno Electrónico, según lo define la Organización de las Naciones Unidas (ONU), es el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), por parte del Estado, para brindar servicios e información a los ciudadanos, aumentar la eficacia y eficiencia de la gestión pública, e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana” (Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado [OSCE], 2015)

La escasez y la movilidad del talento, el exceso de demanda por personal calificado provocado por el rápido crecimiento de las economías globales emergentes y los procesos de jubilación en economías desarrolladas, ha ocasionado la alta migración de profesionales a nuestro país (Carámbula, 2015). La competencia por capturar el talento aumentará y el mercado laboral se volverá cada vez más global y móvil, sin embargo, normas restrictivas y procedimientos engorrosos provocarían que el país se encuentre en desventaja para atraer a estos talentos en comparación de otros países latinoamericanos.

Modificaciones en el marco legal en la educación superior universitaria y en la política migratoria, a través de la publicación de la Ley Universitaria, Ley N° 30220, que hace oficial la creación de la SUNEDU y la Ley de Migraciones, cuya normativa y modificatoria permitirá la simplificación administrativa y la concesión de nuevas calidades migratorias que permitan el reconocimiento por los derechos fundamentales de los extranjeros y se condice con nuestra política migratoria actual.

Finalizada esta parte del trabajo, a continuación se revisará el caso de estudio.

3.4 Situación actual de la contratación de especialistas extranjeros en una universidad privada de Lima: Caso PUCP

La Pontificia Universidad Católica del Perú cuenta actualmente con 20,707 alumnos en pregrado y 6,159 alumnos en matriculados en maestrías y doctorados. En cuanto al personal docente, la PUCP cuenta con 2,241 profesores entre ordinarios y contratados en sus tres dedicaciones: a tiempo completo (28.5%), a tiempo parcial convencional (1.5%) y a tiempo parcial por asignaturas (70%), distribuidos entre dieciséis departamentos académicos, con dictado en doce facultades, dos estudios generales y una Escuela de Posgrado (DAP PUCP, 2017).

Tabla 20: PUCP, número de carreras por niveles de estudio, 2013-2017

N° de carreras	2017-1	2015-1	2014-1	2013-1
PREGRADO	50	49	48	46
POSGRADO				
Programas de Maestría	86	76	74	73
Programas de Doctorado	15	13	13	16

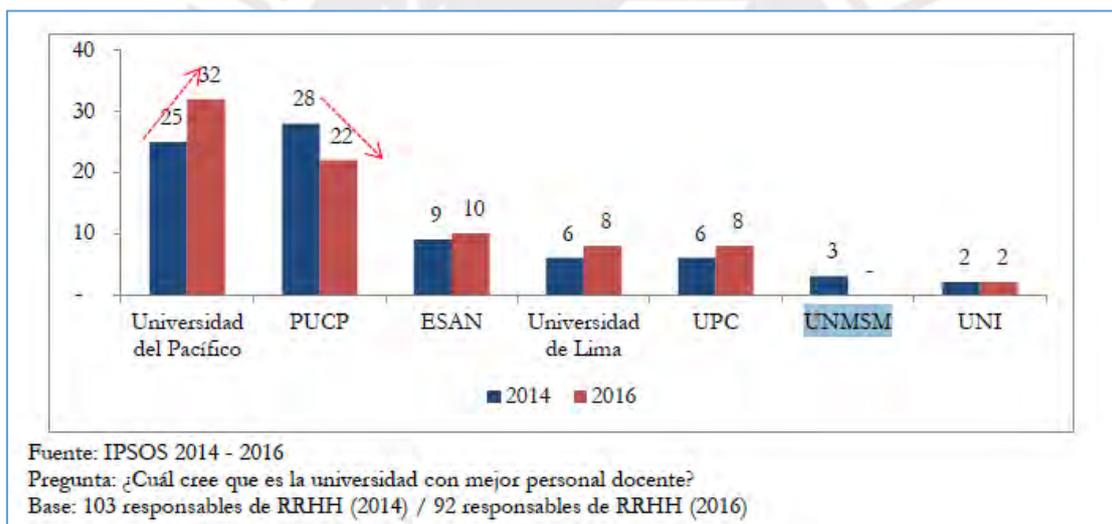
Fuente: Datos Académicos de la PUCP (2017)

Cabe indicar que la Universidad durante los dos últimos años ha incrementado el número de sus especialidades a razón de la demanda interna del mercado laboral (ver Tabla 20), como son las carreras de Ingeniería Geológica, Ingeniería Biomédica y de Estadísticas. También carreras artísticas, como Diseño Textil, Teatro, Danza y Música, estas especialidades tienen la

característica de que existe poca oferta de profesionales en el mercado nacional, por lo cual, la opción de convocar en el extranjero es importante. De igual modo, en los próximos años planea crear las especialidades de Gastronomía y Relaciones Internacionales, por lo cual requiere especialistas de dichas áreas de trabajo.

En sintonía, Patrón (2016) indica que el sistema universitario peruano es uno de los que más baja producción científica tiene en la región. Hoy en día, está dominado por universidades privadas con poco control de calidad, con universidades públicas debilitadas y con bajo financiamiento del Estado. Según información del CONCYTEC, de las 4311 publicaciones en el quinquenio 2009-2013, solamente tres universidades son responsables del 64% de dicha producción (Universidad Peruana Cayetano Heredia, PUCP, Universidad Mayor de San Marcos). En este caso, la PUCP no es la de mayor volumen de publicaciones. Del mismo modo, la Universidad Pacífico está considerada según encuestas de IPSOS como la institución con mejor plana docente (ver Figura 49).

Figura 49: PERÚ, universidades con mejor plana docente, 2014-2016



Fuente: DAP PUCP (2017)

Nota: (*) Extraído Informe interno

Similar situación ocurre cuando se compara el número de investigadores PUCP con las universidades de referencia en Perú, se puede observar que la Universidad Cayetano Heredia, siendo una universidad más pequeña, tiene casi el doble de investigadores. Su ratio de investigadores/docentes es 28 %, mientras que el de la PUCP es 5%. En el caso de la Universidad San Marcos, el ratio alcanza el 13% (ver Tabla 21).

Tabla 21: Perú, investigadores y publicaciones por universidades, 2013-2014

Universidad	Docentes	Investigadores	Publicaciones	Publicaciones / Investigador	Invest. / docente
USMP	4,079	56	42	0.8	1%
UNMSM	3,162	401	227	0.6	13%
PUCP	3,618	197	215	1.1	5%
UPC	1,738	99	65	0.7	6%
UNSAAC	1,273	70	41	0.6	5%
UNI	1,308	54	49	0.9	4%
UPCH	1,422	396	313	0.8	28%

Fuente: DAP PUCP (2017)

Nota: (*) Extraído Informe interno

Sobre el tema de docentes, la Universidad está regida desde el año 2015 por la Política de la Carrera Profesorial, la cual diseña y proporciona los mecanismos y condiciones que aseguren la excelencia académica de sus profesores. Sobre el tema de investigadores, la Jefa de la Oficina de Administración de Proyectos de la Dirección de Gestión de la Investigación de la Pontificia Universidad Católica del Perú [DGI PUCP] Angélica Tinco Ogosi (comunicación personal, 6 de octubre, 2015) comenta que su Unidad busca reforzar y difundir las actividades de investigación para generar nuevo conocimiento y desarrollo tecnológico que a su vez contemple la conversión de estos proyectos de innovación académica en otros de transferencia tecnológica para que se adapten a la demanda de la sociedad. De esta manera, la Universidad pueda cumplir con su rol de intermediario entre la investigación, los fondos públicos y el sector productivo, en donde los representantes privados y los investigadores puedan actuar en calidad de socios y establecer vínculos duraderos para la transferencia recíproca de conocimientos.

En este contexto y en vista de la necesidad de la Universidad por mantenerse como una institución competente y representativa en el campo de la docencia e investigación en el país, se requiere la incorporación de profesionales que cumplan con los requisitos profesionales, las cualidades técnicas competitivas y la experiencia en docencia en conformidad con su Política Profesorial, en amparo del Nuevo Estatuto de la Universidad, adaptado de acuerdo a la Nueva Ley Universitaria No. 30220-2014 y, de no encontrar profesores con dichas características en el país, realiza convocatorias en el extranjero, por lo cual, es de su interés mantener la contratación y el vínculo académico con profesionales extranjeros.

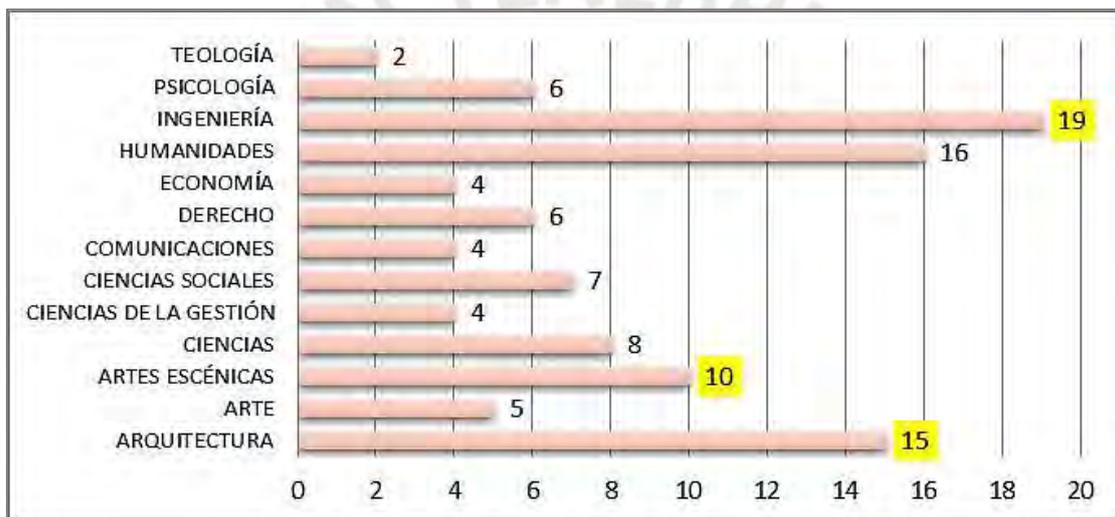
3.4.1 Estadísticas descriptivas

Actualmente, la Universidad cuenta con un promedio de 106 profesores extranjeros activos por semestre o por año, en sus diferentes categorías de principales, asociados y auxiliares (profesores nombrados), o en su condición de contratados y pre docentes. De este análisis se puede observar que, de los 16 departamentos académicos, 13 contratan a profesores

extranjeros. Destacan las especialidades de Arquitectura e Ingeniería debido principalmente a la cantidad de horarios y alumnos que mantienen; así como, Artes Escénicas, departamento nuevo que, debido a las características de sus cursos, no encuentra oferta profesional (y que cumpla los requisitos de la SUNEDU) en el mercado laboral profesional nacional, por lo cual debe recurrir a talentos en el extranjero, sobre todo provenientes de países donde ofrecen título profesional a las especialidades del Arte (ver Figura 50).

Cabe indicar que el Departamento Académico de Educación no cuenta con profesores extranjeros contratados; sin embargo, por la duración de sus cursos (diplomas de especialización) suelen solicitar profesores extranjeros pero generalmente son incorporados a la Universidad como profesores visitantes¹¹.

Figura 50: PUCP, N° de profesores extranjeros por departamento académico, 2015-2016

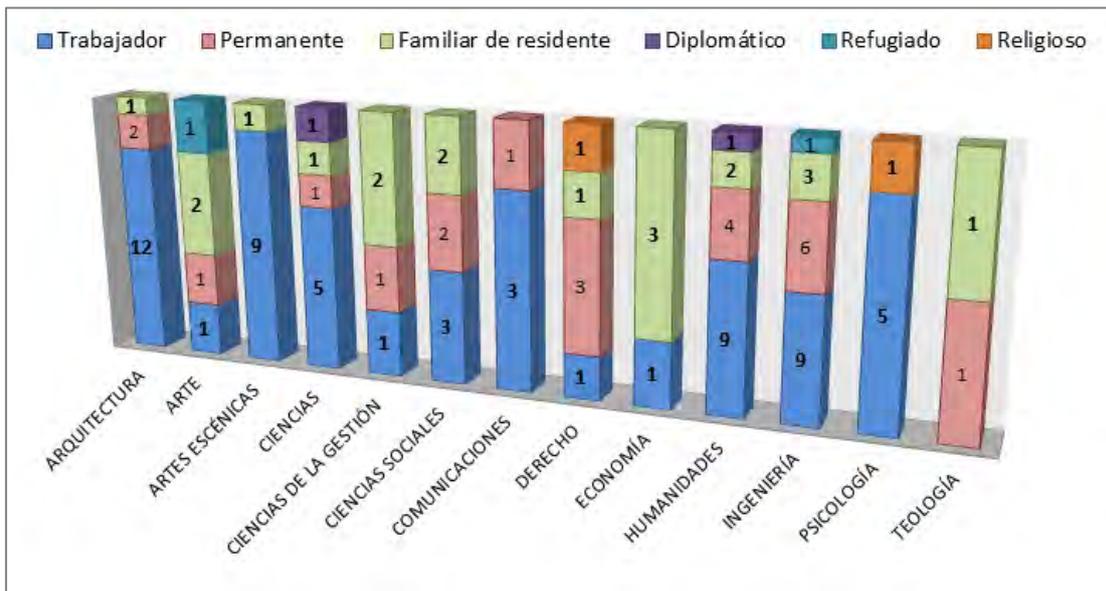


Fuente: DAP-PUCP (2017)

Sobre este mismo grupo, la Figura 51 muestra los tipos de calidades migratorias con las cuales los profesores extranjeros fueron contratados por la Universidad. Este seguimiento individual permite velar permanentemente su habilitación en el país, cumplir con los requisitos de Ley y evitar infracciones ante las AAT.

¹¹ De acuerdo a los artículos 80 y 82 de la Nueva Ley Universitaria, los profesores extraordinarios: eméritos, honorarios y similares dignidades que señale cada universidad (visitantes en el caso de la PUCP), pueden ejercer la docencia en cualquier nivel de la educación superior universitaria y cuyas características son establecidas por los Estatutos de cada universidad; sin embargo, no podrán superar el 10% del número total de docentes que dictan en el respectivo semestre.

Figura 51: PUCP, tipos de calidad migratoria de profesores extranjeros, 2015-2016



Fuente: DAP PUCP (2017)

Ahora bien, de los 106 profesores extranjeros que trabajan en la PUCP, 86 de ellos se encuentran vinculados a través de un contrato de trabajo. Los 20 docentes que no se consideran en este conjunto, son profesores nombrados con residencia permanente desde hace muchos años, por lo cual, no formarían parte de este análisis porque no realizan trámites migratorios frecuentes. La Universidad pone especial interés en los contratados por la Ley de Extranjería (54 profesores) porque la renovación de su visa de trabajo depende del vínculo laboral con la Universidad; en cambio, el Migrante Andino forma parte de un Tratado Internacional, estudiando en el tercer capítulo de este trabajo; y los Exceptuados, por su condición firman un contrato nacional.

Tabla 22: PUCP, tipos de contrato de profesores extranjeros, 2015-2016

Tipos de contrato	Personal Extranjero (Ley de Extranjería)	Migrante Andino (Decisión 545)	Exceptuado (Español y familiar de residente)	Residencia Permanente Nombrados (INM o FPB)
Nº DE PROFESORES	54	9	23	20

Fuente: DAP PUCP (2017)

El promedio de profesores extranjeros sobre el total de profesores de la Universidad es de aproximadamente 3% del total de sus profesores. Este porcentaje varía hasta casi un 1% adicional por año, según los datos revisados desde el 2008, dependiendo de los semestres académicos y los programas que se abran en cada ciclo. Este último grupo tiene un flujo promedio de dos años de estancia en la PUCP, básicamente por tres motivos: becas de estudio,

regreso a su país de origen, emigran a otras instituciones educativas dentro o fuera del país (DAP PUCP, 2017).

Considerar que, del grupo de 86 profesores incluidos en este estudio, el 70% de ellos tiene dedicación a tiempo parcial por asignatura (TPA), por lo cual, su vínculo laboral con la Universidad es semestral (y a veces por menos tiempo) y opcional de acuerdo al número de alumnos matriculados o a la secuencia de dictado. Durante el periodo 2015-2016, la PUCP registró el contrato de 86 profesores extranjeros, 63 de ellos tenían la condición de TPA, 20 la dedicación TC y solo 3, la dedicación de TPC. Es probable que estas cifras cambiaran para el 2017, debido a la demanda de los cursos y a las necesidades de las especialidades.

Es necesario comentar que la PUCP contrata los servicios del Estudio Ernst&Young para el asesoramiento legal en la contratación de extranjeros. La facturación por este servicio varía de acuerdo al tipo de contrato y a las observaciones de MIGRACIONES, en promedio los costos a la PUCP aumentan en un 300%, según lo conversado con la Asistente de la Dirección de Gestión del Talento Humano de la Pontificia Universidad Católica del Perú [DGTH PUCP], Maria Álvarez (comunicación personal, 2 de julio, 2015). Las facturaciones son mensuales de acuerdo al avance de cada procedimiento migratorio.

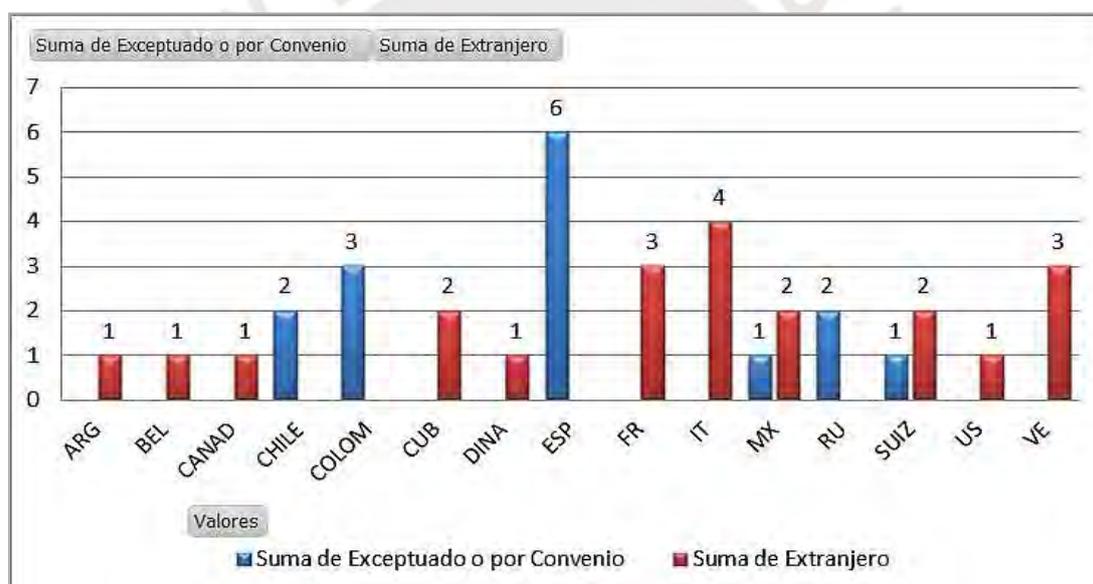
En referencia al análisis sobre las incidencias registradas en el seguimiento de 10 contratos en la PUCP, así como, con la sistematización de 36 encuestas aplicadas a profesores extranjeros, durante el periodo 2015-2016, se menciona que el grupo de encuestados representa el 30% del total de profesores extranjeros que laboran en la PUCP. Para conocer el vínculo de los expatriados con la sociedad peruana, se preguntó ¿cuánto tiempo tiene viviendo en el país? Como resultado, 18 de ellos llegaron al país hace un año y 10 de ellos hace menos de un año, por lo cual, todavía mostraban desconocimiento de los procedimientos administrativos para obtener o conservar su residencia.

Figura 52: PUCP, periodo de estadía de profesores extranjeros en el Perú, 2015-2016



En la Figura 53, se observa el tipo de contrato y nacionalidad de los profesores encuestados, durante el periodo 2015-2016. En este caso, los profesores son de 15 nacionalidades diferentes, siendo la de mayor concurrencia, España, seguido de Italia y Francia. Los contratos bajo la Ley Nacional de Extranjería suman 21, eso quiere decir que el permiso migratorio de estos profesores depende del vínculo laboral con la PUCP; se hace esta especial diferencia porque dichas contrataciones comprenden mayor número de trámites por parte del mismo docente, mayor número de días de espera y mayor número de documentos involucrados. En el caso de los profesores venezolanos, si bien pueden obtener el Permiso Temporal de Permanencia, explicado en el capítulo 3, de manera sencilla, muchas veces no cumplen con los documentos legales estipulados por la Ley Universitaria para que puedan ejercer la docencia universitaria; en vista de ello, el número de profesores de nacionalidad venezolana no ha aumentado en los últimos años.

Figura 53: PUCP, Tipos de contrato y nacionalidades de profesores extranjeros encuestados



También es preciso mostrar que el 80% del grupo de encuestado, cree que los trámites tienen un alto grado de dificultad en el país, (ver Figura 54), pues contienen trámites excesivos, muchas horas de demora en la atención e información confusa. Al respecto, varios profesores encuestados manifestaron comentarios importantes que se tomaron en cuenta en este trabajo, un grupo de ellos al haber asumido ellos mismos sus costos, tienen una opinión al respecto:

“En total de tiempo y dinero invertido (viaje y espera), me costó en total de 75 horas y más de 900 soles” (comunicación personal, 3 de setiembre del 2015).

“He calculado el tiempo y costo invertido, son 15 horas que he quitado a la Universidad por hacer colas en Migraciones, eso equivale a 800 soles de costo para la Universidad mal invertido,

100 soles de taxi, 300 soles míos personales, hace un total de 1,200 nuevos soles” (comunicación personal, 25 de setiembre del 2015).

“Aunque MIGRACIONES cambia ligeramente el reglamento cada año, hay numerosos pasos que el extranjero debe conocer y también deben saberlo las secciones (...) Tampoco se sabía el tiempo que demoraba hacer papeleos, lo cual es crítico para saber cuándo puede un extranjero trabajar formalmente. En mi caso, hubo que rehacer el contrato dos veces y contratar a un abogado que apoyara” (30 de setiembre del 2015).

“Largo plazo en Ministerio de Trabajo, opacidad total de los pasos en MIGRACIONES, errores con mis nombres y apellido (con 3 nombres y solo un apellido crearon 3 expedientes distintos). Una diferencia de nombres entre el título profesional francés y el pasaporte ocasionó una paralización del proceso administrativo; mi expediente estaba a punto de ser rechazado. Tuve que usar una vía informal para llegar a tener una cita con el Gerente de MIGRACIONES quien solucionó el problema” (comunicación personal, 4 de agosto del 2015).

“He perdido mi condición de trabajadora residente por ausentarme más de 183 días del país, aun estando plenamente justificado por motivos laborales y académicos y he tenido que comenzar de nuevo todo el trámite, con las dificultades y costos que ello implica” (comunicación personal, 28 de agosto del 2015).

Figura 54: PUCP, grado de dificultad al solicitar los permisos migratorios



Estos ejemplos demuestran casos en dónde se generaron externalidades negativas (Coase, 1937) pues en panoramas con alta incertidumbre, los profesionales extranjeros tuvieron que asumir los costos de los trámites burocráticos adicionales. Por su parte, la Universidad, tiene cómo política interna brindar el asesoramiento legal correspondiente (a discreción) a través de la contratación de un Estudio de Abogados, de manera que los docentes puedan finalizar con éxito su proceso, pero ese costo adicional, es asumido por la Universidad. Las áreas administrativas que gestionan la contratación laboral, evalúan –bajo opinión subjetiva- si se apoya o no al docente, tomando en cuenta principalmente que los semestres de estudio son continuos y ante las demoras en la aprobación de los contratos y permisos migratorios, se evita que un docente extranjero labore en la Universidad sin haber obtenido previamente la

autorización administrativa correspondiente, ya que la sanción es el pago de una multa de 11 a 20 UITs, según las infracciones estudiadas en el tercer capítulo de este trabajo.

Por otro lado, durante el periodo 2008-2016, el número de profesionales extranjeros que no pudieron ser contratados por la PUCP representó aproximadamente el 40% del total de profesores extranjeros requeridos por la Universidad (DAP PUCP, 2017), principalmente por los siguientes motivos: no tienen permiso migratorio temporal para trabajar, no cuentan con la revalidación de su grado académico, tiempos largos al realizar el trámite de revalidación o reconomiento en nuestro país pues demora en promedio tres meses por las legalizaciones; periodos cortos de estancia menores a tres meses, firma de contrato por periodos menor a un año (por lo cual no puede obtener su residencia) y; por procesos muy largos que incluyen varios trámites.

De otro lado, se puede inferir que el especialista extranjero tiene varios motivos para dictar o vincularse con la PUCP: prestigio de la Universidad, vincularse a proyectos con apoyo a la investigación desarrolladas en la Universidad, por los laboratorios, centros o institutos de investigación, convenios académicos, contactos con profesores de la Universidad, etc. Debido al interés mostrado, al menos el 25% de profesores al año que no pudieron ser contratados, son incorporados a la Universidad como “profesores visitantes” o como “profesores invitados”, en el caso de la Escuela de Posgrado, de manera que se pueda otorgar una categoría formal para que accedan a los privilegios académicos de la Universidad (DAP PUCP, 2017).

3.4.2 Registro de Incidentes por tipo de contrato, 2014-2015

De acuerdo a la teoría de Williamson (1985), se trabajó sobre los tipos de costos identificados en la Tabla 13 y se elaboró el formato mostrado en la Tabla 14, que incluye datos como fecha, hora, concepto, motivo, número de días, número de trámites y número de documentos registrados para cada caso a lo largo de todo el proceso. El formato que comprende toda esta información se puede visualizar en el Anexo M.

Durante el periodo 2015 - 2016 se escogieron diez contrataciones para realizar el seguimiento correspondiente y proceder con el registro de incidencias conforme se realizaba el proceso de contratación, desde el pedido oficial del Departamento Académico hasta la obtención del carné de extranjería y la incorporación a la nómina de la PUCP. Las incidencias, como: comunicaciones del docente, preguntas sobre el trámite, documentos aceptados o denegados, horas dedicadas a consultas presenciales y por portales electrónicos, visitas a la institución migratoria, consultas de la PUCP, informes al Estudio de Abogados, diversos imprevistos, confusión en la información, etc. fueron anotadas en el formato de registro, lo cual contribuyó a estimar los costos de transacción por cada tipo de contrato, como se verá más

adelante. Luego de la clasificación, se infirió que existen incidencias repetidas en los diferentes casos lo que marcó el criterio de agrupación, de acuerdo a la teoría estudiada (ver Tabla 23).

Tabla 23: PUCP, registro de incidencias en contratos de profesores extranjeros, 2015-2016

Registro de incidencias	No exceptuado					Exceptuados o por convenio				
	I – Francia	II – Suiza	III – Holanda	IV – EEUU	V – Portugal	I – Colombia	II – Chile	III – España	IV – Venezuela	V – Francia
Costos de información										
Visitas a instituciones públicas para buscar información	x	x	x	x		x		x	x	x
Errores por información parcial o errada.	x	x	x	x				x	x	
Mala atención								x		
Por búsqueda de información en la página web de MIGRACIONES	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Por consultas formales a estudio de abogados	x		x	x	x		x		x	x
Costos de negociación										
Pago de tasas por trámite.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Requisitos adicionales: (escritos, adendas de contrato, cartas de intención o compromiso)	x	x	x	x	x			x	x	
Tramitadores (por parte de los profesores extranjeros)							x			
Por servicio del Estudio de Abogados (por la PUCP)			x		x					
Incidentes no estimados	x							x	x	
Costos de supervisión										
Días adicionales al plazo de ley para finalización del trámite.	x	x		x				x	x	
Formalización apresurada de incorporación a planilla	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Del mismo modo, también se deduce que, a mayor número de incidencias ocurridas, mayores costos se producen, sean para la PUCP o para el profesor extranjero, como actores principales del proceso analizado.

Para un mejor manejo de datos, la información fue dividida por tipo de contrato, tomando en cuenta que se presentaba algunas diferencias en cuanto a requisitos y trámites.

a. Tipo: Contrato Extranjero

Con la sistematización de la información registrada en el formato de incidencias (ver Anexo R), se deja de manifiesto los costos adicionales en los que incidió la PUCP para la contratación de cinco profesores extranjeros durante el periodo 2015-2016. La descripción general de cada caso se visualiza en el Anexo P, que se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 24: PUCP, resumen de costos por incidentes en contratos de extranjero (no exceptuados), 2015-2016

Casos analizados	Para el profesor extranjero		Para la PUCP	
	Costo en soles	Costo en días (*)	Costo en soles (**)	Costo en días (*)
I – Francia	1,450.00	150 días	355.00	150 días
II – Suiza	1,300.00	165 días	55.00	165 días
III – Holanda	150.00	45 días	7,000.00	45 días
IV – Estados Unidos	1,500.00	120 días	890.00	120 días
V – Portugal	150.00	150 días	6,200.00	150 días

(*) Este costo representa el periodo en el cual el profesional extranjero no ha podido percibir remuneración ni iniciar laboral formal y que la Universidad no ha podido recibir los servicios profesionales del extranjero a cabalidad.

(**) No incluyen costos fijos, solo lo referente a pagos de tasas y servicios del Estudio de Abogados que asesora a la Universidad.

b. Tipo: Contrato Exceptuado o por Convenio:

Seguidamente, Con la sistematización de la información registrada en el formato de incidencias (ver Anexo R), se deja de manifiesto los costos adicionales en los que incurrió la PUCP para la contratación cinco profesores con contrato exceptuado o por convenio durante el periodo 2015-2016. La descripción general del caso se visualiza en el Anexo P.

Tabla 25 PUCP, resumen de costos por incidentes en contratos de extranjero (exceptuados), 2015-2016

Casos analizados	Para el profesor extranjero		Para la PUCP	
	Costo en soles	Costo en días (*)	Costo en soles (**)	Costo en días (*)
I – Colombia	1,200.00	165 días		165 días
II – Chile	2,000.00	140 días		140 días
III – España	1,000.00	45 días		45 días
IV – Venezuela	1,300.00	300 días	280.00	300 días
V – Francia	1,000.00	75 días	350.00	75 días

(*) Este costo representa el periodo en el cual el profesional extranjero no ha podido percibir remuneración ni iniciar laboral formal y que la Universidad no ha podido recibir los servicios profesionales del extranjero a cabalidad.

(**) No incluyen costos fijos, solo lo referente a pagos de tasas y servicios del Estudio de Abogados que asesora a la Universidad.

Finalmente, se menciona que los ejemplos descritos anteriormente, en su mayoría corresponden a la ausencia de coordinación entre las autoridades involucradas en los trámites que permitan a los ciudadanos extranjeros realizar actividades remuneradas en el país, siendo uno de los graves problemas las revisiones no advertidas que la realiza MIGRACIONES, como la calificación del extranjero en cuanto a los títulos profesionales y diplomas, inscripción de los poderes del representante legal del empleador ante SUNAT, entre otros y al realizar estas observaciones adicionales, podría detener el proceso si a su interpretación no se cumple con lo requerido.

3.4.3 Identificación de los costos de transacción

Son los costos derivados de la búsqueda de información, de la contratación, la vigilancia y la ejecución del intercambio de información, según la literatura revisada. La obtención de información, el tiempo que se gasta en el proceso, los costos legales y otros asociados a la incertidumbre que se producen por la contratación de profesionales extranjeros en el país, son aquellos costos de transacción que no se incorporan en el presupuesto de gastos corrientes directamente, sino que deben ser atendidos como gastos imprevistos porque no es posible determinar anticipadamente su magnitud aproximada, de acuerdo a lo indicado el Coordinador de Ingeniería Civil del Departamento Académico de Ingeniería de la PUCP, ingeniero Ramzy Kahhat (comunicación personal, 2 de febrero, 2016).

Por otro lado, de acuerdo a la revisión del registro de incidencias, se deduce que los costos son mucho mayores en situaciones donde no existe una homologación de los procesos, un criterio amplio y competitivo por parte de los organismos públicos, falta de información, entre otros, todo ello aumenta la incertidumbre sobre el resultado de las transacciones.

La información brindada a continuación se ha extraído de la normativa vigente, del procedimiento de las instituciones públicas involucradas, de las entrevistas y encuestas realizadas a profesores extranjeros y al personal encargado de la contratación de extranjeros.

a. Detalle de costos para el profesional extranjero

En primer lugar, el RREE como órgano encargado de las legalizaciones y visados de documentos emitidos fuera del país, realiza una labor adecuada, según los comentarios anotados por algunos profesores extranjeros encuestados para este trabajo. En general sus costos y plazos establecidos se cumplen, en promedio la legalización de diplomas dura dos (2) días pero si se requiere la traducción, catorce (14) días más. El costo total por profesional extranjero en promedio de 300.00 nuevos soles pero este monto puede variar dependiendo de la cantidad de documentos por legalizar (ver Tabla 26).

Tabla 26: PUCP, costos y plazos por legalización de documentos, 2016

Procedimiento: Legalización de Firmas
Plazo: Atención en el día de presentada la solicitud
Pago por derecho a trámite por S/. 33.00 por cada legalización
Procedimiento: Visación y Legalización de Firmas de Documentos Oficiales Emitidos en el Exterior
Plazo: Atención en el día de presentada la solicitud
Pago por derecho a trámite por S/. 33.00 por cada legalización
Procedimiento: Traducción oficial
Plazo: Dos semanas aproximadamente
Costo: varía de acuerdo al idioma del documento y al número de palabras, en promedio el costo es de 130 a 150 soles.

Adaptado de: RREE (2017a)

En segundo lugar, se menciona los requisitos y costos para la obtención de la calidad migratoria habilitante. Este es el proceso más largo pues demora más 65 días y tiene un costo total en promedio de 1,000.00 nuevos soles, dependiendo de las incidencias (ver Tabla 27).

Tabla 27: PUCP, costos y plazos para firma de contrato y cambio de calidad migratoria, 2016

Procedimiento: Permiso Especial para Firma de Contratos		
Plazo: Dos (2) horas aproximadamente		
Pago por derecho a trámite por S/. 16.00		
S/.	US\$	Requisitos para cambio a calidad trabajador (WRA)
117.60		F-004 - Obtención de residencia por trabajo -
80.50		Ficha de canje Internacional en sede policial INTERPOL
49.90		F-007 - Inscripción en Central de extranjería
	200.00	Tasa por cambio de calidad migratoria a trabajador
	15.00	Emisión de carné de extranjería
	20.00	Tasa Anual de Extranjería
29.40		F-007 - Permiso especial para viaje (en caso amerite)
S/.	US\$	Requisitos para MERCOSUR y Convenio PERÚ-ARGENTINA
17.00		Certificado de antecedentes policiales
33.40		Certificado de antecedentes judiciales
52.50		Certificado de antecedentes penales
117.60		F-004 - Obtención de residencia (para ambos casos)
49.90		F-007 - Inscripción en Central de extranjería
	200.00	Tasa Obtención de Residencia
	15.00	Emisión de carné de extranjería
	20.00	Tasa Anual de Extranjería
29.40		F-007 - Permiso especial para viaje (en caso amerite)
S/.	US\$	Requisitos para prórroga de residencia
25.60		Formulario F-007 - Prórroga de residencia por trabajo - WRA
	50.00	Tasa prórroga de Residencia de Trabajador

Adaptado de Decreto Supremo No. 206-83-EFC Modifican Tasas de Migraciones

Nota: (*) El Decreto Legislativo N° 1350 deroga el DS N° 206-83-EFC y anula las tasas en dólares y exonera el pago de la Tasa Anual de Extranjería, a partir del 2018

En el caso de los contratos no exceptuados, el promedio que debería costar los trámites es de 1,000 a 1,300 nuevos soles incluidas las legalizaciones y de ser el caso las traducciones; para los contratos exceptuados, los trámites deberían ascender a un monto de 1,0000 nuevos soles (Ver Tabla 28).

Tabla 28: PUCP, promedio de costos para extranjeros, por tipo de contrato, 2016

Tipo de contrato	NO Exceptuado (Promedio 1,300 nuevos soles)					Exceptuados (o por Convenio) (Promedio 1,000 nuevos soles)				
	I – Francia	II – Suiza	III – Holanda	IV – Estados Unidos	V – Portugal	I – Colombia	II – Chile	III – España	IV – Venezuela	V – Francia
CASOS										
COSTO EN SOLES	1,450	1,300	150(**)	1,500	150(**)	1,200	2,000	1,000	1,300	1,000
COSTO EN DÍAS (*)	150 días	165 días	45 días	120 días	150 días	165 días	140 días	45 días	300 días	75 días

Notas: (*) Durante el periodo en que el extranjero no ha podido percibir remuneración ni iniciar laboral formal y que la Universidad no ha podido recibir los servicios profesionales del extranjero a cabalidad. (**) Costos asumidos por la Universidad pues se contrató los servicios del Estudio de Abogados.

En los casos descritos anteriormente, se generaron costos excedentes por las mismas particularidades, dicho exceso económico ha sido cubierto por el profesional extranjero o por la Universidad que los contrata, de acuerdo al motivo de la demora del contrato y al interés del respectivo jefe de unidad de la PUCP por la contratación del profesional.

b. Detalle de costos para la PUCP

El trámite ante el MTPE, como órgano encargado de la aprobación del contrato de trabajo respectivo, es realizado por la misma organización. En este ámbito se registran mayores incidencias de problemas o conflictos sobre todo al momento de la revisión de las calificaciones del extranjero contratado en contra parte con la actividad que desempeñará en el país, esta revisión se realiza en mesa de partes y pueden rechazar el expediente con solo una opinión. Los costos por cada trámite se muestran a continuación:

Tabla 29: Costos y plazos por procedimiento para la contratación de extranjeros, 2016

Procedimiento: Aprobación del Contrato de Trabajo de Personal Extranjero
Plazo: Tres (3) horas hábiles más cinco (5) días por Courier
Pago por derecho a trámite por S/. 21.50
Procedimiento: Registro del Contrato de Trabajo Exceptuado o Por Convenio
Plazo: Automático
Sin Costo
Procedimiento: Solicitud de Copias Certificadas del Contrato de Trabajo
Plazo: Aproximadamente una (1) hora
Pago de tasa de S/. 1.80 por hoja certificada

Adaptado de: D.S. No. 206-83-EFC: Modifican Tasas de Migraciones

Del mismo modo, conforme a los casos estudiados y sus particularidades, en ocasiones y con la aprobación de la Unidad que solicita la contratación del extranjero, se contrata al Estudio de Abogados para que represente al profesor en sus trámites, a fin de evitar más días de espera en la contratación.

Tabla 30: Promedio de costos para la Universidad, por tipo de contrato, 2016

Tipo de contrato	No exceptuado (promedio 1,300 nuevos soles)					Exceptuados (o por convenio) (promedio 1,000 nuevos soles)				
	I – Francia	II – Suiza	III – Holanda	IV – Estados Unidos	V – Portugal	I – Colombia	II – Chile	III – España	IV – Venezuela	V – Francia
Costo en soles (**)	355(**)	55(**)	7,000	890(**)	6,200	(**)	(**)	(**)	280(**)	350(**)
Costo en días (*)	150 días	165 días	45 días	120 días	150 días	165 días	140 días	45 días	300 días	75 días

Notas: (*) Durante el periodo en que el extranjero no ha podido percibir remuneración ni iniciar laboral formal y que la Universidad no ha podido recibir los servicios profesionales del extranjero a cabalidad. (**) Los costos en su mayoría fueron asumidos por el mismo profesor extranjero.

Los servicios del Estudios aumentan en 300% a 400% los costos (ver Tabla 30), dependiendo de las observaciones que se presenten en cada contrato y de acuerdo a las respuestas y escritos legales que deban presentar a MIGRACIONES. Cabe mencionar que, luego de obtenido el carné de extranjería por parte del extranjero, la Universidad debe realizar su incorporación formal a la planilla pues el contrato se hace efectivo, lo cual puede ocurrir en fechas diferentes a los cronogramas de contratación internos que administra la PUCP, por lo cual surgen procesos administrativos aislados e individuales para cada incorporación.

Como se ha narrado en las secciones anteriores, la contratación laboral del talento extranjero es un proceso complejo pues incluye la presentación de muchos documentos, siete (7) para la aprobación del MTPE y nueve (9) para la obtención de la calidad migratoria en MIGRACIONES, así como, de una serie de trámites a lo largo de todo el proceso que, en tiempos regulares, tiene la duración de 3 meses aproximadamente. Ello resulta desgastante para las partes que intervienen debido a las particularidades que se exigen para cada trámite o en las exigencias y requisitos que finalmente no suman al objetivo final, lo cual se expresa en los resultados de encuestas.

Los costos en la contratación de especialistas extranjeros aumentan en la medida que aparecen barreras administrativas vinculadas a los procedimientos que afectan a los actores de interés: en este caso la PUCP y los profesores extranjeros. Sobre dichas barreras, se detectó las siguientes incidencias: colas de espera en instituciones públicas, tiempo invertido estimado por búsqueda de información, errores por información parcial o errada, resultados por mala atención, demoras en entrega de documentos, solicitud de requisitos adicionales y otros no

estimados. Estas incidencias originan un aumento en el costo de las transacciones, por días de espera y costos operativos adicionales.

De lo expuesto, se infiere que el costo promedio para la obtención de los permisos laborales y migratorios para un contrato extranjero es de 1300 nuevos soles y en el caso de los contratos extranjeros exceptuados y por convenio, de 1000 nuevos soles. Sin embargo, ante la ocurrencia de incidencias o de factores externos -como el cambio de autoridades públicas- los costos pueden aumentar hasta un 300% o 400% dependiendo del tipo de contrato y el acumulado de incidencias. Estos costos adicionales son asumidos por los mismos profesores extranjeros o por la propia Universidad que ha visto aumentado su presupuesto en la partida costos legales.

Finalmente, es importante mencionar la poca información que se conoce sobre asuntos migratorios en el país, tanto por parte del extranjero, como del ciudadano común, consecuencia de la alta incertidumbre que existe por la falta de procesos claros.

4. Identificación de barreras vinculadas a los procedimientos administrativos en el caso de estudio

Luego del análisis planteado anteriormente, en este caso se hablará sobre los excesivos requisitos en que incurre MIGRACIONES para determinados trámites, tales como: la vigencia de la constancia de aprobación o registro del contrato de trabajo de personal extranjero; la acreditación de contar con personal registrado en la planilla de la empresa local; la presentación de nuevas partidas o certificados de matrimonio y/o nacimiento debidamente legalizadas o apostillas en el exterior y con una vigencia no mayor a seis meses desde su emisión, para los casos de aprobación de la prórroga de residencia respectiva por Llamado de Familiar Residente (Tsuboyama, 2013:51); la Ficha RUC de la Universidad en dónde figure el nombre del representante legal que firma el contrato de trabajo; y la impresión de la Planilla Electrónica (PLAME) de varios meses (DAP PUCP, 2017), etc. Estos trámites se exigen a todos los extranjeros sin distinción de nacionalidad, actividad que desempeñará en el país o condición migratoria, por lo cual en ocasiones se incurre en solicitudes doble de la misma información.

En efecto, el problema mencionado anteriormente está en contra de todo concepto sobre “modernización de la administración pública, de hacerlo más eficiente” (Bresser, 2007:279), a pesar de que MIGRACIONES ha buscado formas de tecnificar sus “procesos de tecnologización que surgen como respuesta a los requerimientos de la sociedad del conocimiento y la información” (Villoria, 1997, 83) instalando una plataforma virtual a cargo de su Oficina de Tecnología de Información, Comunicaciones y Estadística, todavía no existe un reordenamiento

de sus procedimientos, lo cual resulta difícil instaurar en la medida que no exista una política marco que guíe los temas internos de cada institución involucrada en el proceso de contratación de extranjeros y que no exista un convenio de cooperación entre las instituciones competentes.

Bajo esta premisa, se puede afirmar que existen requerimientos que resultan “engorrosos y desgastantes para las partes que intervienen, al resultar en muchas ocasiones burocráticas que lo único que se consigue es desincentivar la inversión de capital extranjero en nuestro país” (Ramírez & Chuquillanqui, 2014, 486). A continuación, se nombran algunos ejemplos:

Como primera barrera, se menciona la ausencia de una política migratoria selectiva o una política migratoria nacional, solo se tiene la reunión de programas y políticas relacionadas con diferentes aspectos de la migración, es decir, no parte de una visión integral del Estado que considere las realidades laborales, económicas, migratorias, educativas, culturales, demográficas, etc. del país (OIM, 2010). En el periodo de estudio, en vista de la afluencia creciente de los flujos migratorios a nivel mundial, se hace clara la necesidad de contar con instrumentos que posibiliten un desarrollo eficaz de las políticas y programas sobre migración selectiva o formal pues actualmente al no contar con un marco general que regule una política uniforme y sostenible, se seguirán realizando excesivos trámites, pidiendo requisitos y brindando respuestas de acuerdo a la interpretación de las responsables de turno en las instituciones involucradas.

Como segunda barrera se menciona las inconsistencias en los procesos administrativos a cargo de las principales instituciones que intervienen en este proceso, pues conforme a la Ley de Migraciones, se dispuso la suspensión de los diplomas apostillados y legalizados notarialmente, así como, las respectivas traducciones oficiales; sin embargo, el extranjero que se dedique a la docencia universitaria debe presentar estos documentos obligatoriamente para el reconocimiento de sus grados académicos ante la SUNEDU. Otra inconsistencia es la entrega del contrato de trabajo original, legalizado o fedeteado como requisito para la obtención del cambio de calidad migratoria a trabajador, este documento podría ser visualizado en la Página Web del MTPE. Del mismo modo, el docente extranjero deberá iniciar el trámite en MIGRACIONES en un plazo no mayor a 30 días contados desde la aprobación del contrato; sin embargo, debido a la coyuntura actual de acogida al ciudadano venezolano, se ha generado mayor carga administrativa sobre todo en MIGRACIONES, cuyas oficinas no cumplen con estos plazos, lo que ocasiona que la Universidad (y otros empleadores) inicien un nuevo trámite de aprobación sobre el contrato ya aprobado exigiendo la anulación del anterior para volver a emitir aprobaciones sobre contratos aún válidos.

Como tercera barrera, es importante mencionar la falta de capacitación e información de los funcionarios de los órganos de control, claro ejemplo de un problema de asimetría de información pues no se produce la coordinación necesaria entre agentes y se termina duplicando esfuerzos. Un ejemplo claro es lo ocurrido en los Controles Migratorios, “quienes no otorgan visas de negocios a determinadas nacionalidades que pueden solicitarlas al momento de ingresar al país, conforme a convenios ratificados por el Perú con Brasil, Chile y México y solo se limitan a otorgar su permanencia con calidad migratoria de turista. (Tsuboyama, 2013, p.52). También sucede en la Mesa de Partes de MIGRACIONES pues al revisar un expediente migratorio, el funcionario encargado verifica el cumplimiento de todos los documentos requeridos conforme lo establece el TUPA y, pero a la vez, realiza una calificación previa ya que puede rechazar la presentación de la solicitud referida, lo cual no debería ocurrir pues la calificación está a cargo de otra instancia de la MIGRACIONES quien realiza la observación justificadamente. En este caso, el extranjero debe volver a solicitar (con el pago de la tasa respectiva) otra nueva cita con los nuevos documentos.

Otro ejemplo es la ausencia del conocimiento sobre la calificación de las especialidades de los extranjeros contratados pues muchas veces ingresan al país con grados de especialización muy altos (no necesariamente con el título profesional), sino maestrías o doctorados de investigación. En estos casos, se genera confusión con la asociación de dicha especialidad con la actividad del docente, lo que resulta en la emisión de una nueva observación por parte del MTPE con el plazo de tres días para subsanar dicha información, caso contrario el expediente queda anulado. Es importante resaltar que ese tiempo es muy corto para preparar un escrito aclaratorio o modificar alguna cláusula del contrato que describa mejor las funciones del trabajador.

Como cuarta barrera, se puede aludir la falta de exploración de testimonios y sistematización de información que permitan la recolección y análisis de datos concretos y confiables, que sirvan como insumo para las revisiones de trámites de otras organizaciones públicas vinculadas al tema migratorio. Esto hace que los trámites en MIGRACIONES sean iterativos, por ejemplo, revisan el texto del contrato a pesar de que tenga la aprobación del MTPE; obstruyen el proceso cuando existe diferencia en el nombre que figura en el pasaporte con el del diploma sin tomar en cuenta que en algunos países solo toman el primer nombre y primer apellido. De igual forma, las investigaciones en INTERPOL sobre los movimientos migratorios son muy exhaustivos y si no corresponden con las fechas en los sellos de los pasaportes, se vuelve muy peliagudo pues el extranjero deberá realizar toda la corrección en caso haya sucedido un error involuntario por los empleados del aeropuerto al momento del registro de fechas.

En conclusión, se observan barreras burocráticas en los procedimientos administrativos a cargo de los organismos de la administración pública, que muchas veces incurren en otros costos de transacción adicionales al tratar de optimizar recursos para volver más eficiente sus procesos o para aumentar las medidas de control, acorde a una legislación engorrosa, pero todo en un contexto aislado. En sintonía con la teoría estudiada, estas formas de gobernación no resultan pues tanto la informalidad en una sociedad como la falta de disfuncionalidad de sus instituciones públicas para solucionar eficientemente los conflictos -como los casos estudiados- provocan severas crisis de gobernabilidad.

Para finalizar este capítulo, conforme a la literatura, se afirma que el desarrollo institucional que requiere el país corresponde ser liderado por el Estado a través de leyes adecuadas y mecanismos de control o coordinación con encargo a sus agencias reguladoras; el trabajo como conjunto de factores hace posible la gobernabilidad económica de una sociedad, lo cual, a largo plazo, contribuye a disminuir los costos de transacción debido al efecto que produce la institucionalidad (Coase, 1994). Cabe indicar que el beneficio esperado no es económico, pero es esencial para un país que busca promover el desarrollo de la competitividad productiva mediante la mejora de las capacidades humanas en CTI pues, de esta manera, conforme lo afirma el PNCTI, se asegura el buen desempeño de la economía en el largo plazo, además de mejorar los indicadores de desarrollo ya que para reducir la falta de inversión en investigación y desarrollo primero se requiere disminuir las carencias de recursos humanos altamente calificados.

Sobre los hallazgos obtenidos, se infiere que los costos en la contratación de especialistas extranjeros aumentan en la medida que aparecen barreras administrativas vinculadas a los procedimientos que afecta tanto a la PUCP como al extranjero pues, de acuerdo al análisis, ante la ocurrencia de incidencias o de factores externos, como el cambio de autoridades, modificación de una Ley, altas tasas de corrupción, firma de un Tratado Internacional, etc; los costos promedios pueden aumentar hasta un 300% o 400% dependiendo del tipo de contrato y el acumulado de incidencias. Estos costos adicionales son asumidos por los mismos actores que han visto aumentado su presupuesto. Estas manifestaciones provocan desánimo del extranjero por incorporar la planda docente en la Universidad y, por otro lado, “obliga” a la PUCP a dejar de contratar especialistas por estas demoras, lo cual representa un aproximado de 40% del total de profesores extranjeros requeridos. También se conoce que existe desinformación sobre asuntos migratorios en el país, tanto por parte del extranjero, como del ciudadano común, consecuencia de la alta incertidumbre que existe por la falta de procesos claros.

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

El problema general de este trabajo se basa en la ausencia de un enfoque global acerca del tema migratorio en el país y, al no contar con un marco general que regule una política nacional uniforme y sostenible, se seguirán realizando trámites y solicitando requisitos que solo dependerán de la interpretación y de las indicaciones que obedezca el responsable de ese momento sobre determinado procedimiento. Este testimonio se repite en cada institución pública que recorre el extranjero para obtener o cambiar su calidad migratoria habilitante.

Ante esta situación y debido a la afluencia creciente de migrantes profesionales calificados que tienen intención de realizar ejercicio profesional en el país, se hace clara la necesidad de contar con instrumentos que posibiliten un desarrollo eficaz de las políticas y programas sobre migración selectiva en función de la calidad laboral del migrante, y de las necesidades y contextos del país que lo recibe. Con el análisis de los incidentes registrados en el tercer capítulo, se infiere que uno de los principales motivos por los cuales resulta un proceso tan complejo es la descoordinación en temas de requerimientos y plazos que existe entre el MTPE y MIGRACIONES. Si, además, se añade el desconocimiento sobre presentación de documentos por parte del extranjero, se entiende por qué se convierte en un proceso indefinido que genera costos de transacción inesperados desfavoreciendo a los actores de interés y que muchas veces distorsionan sus decisiones. Los problemas de asimetría de información son evidentes en este caso.

Más aún, al ser el Perú un país que debe generar desarrollo e integración nacional, no solo de los ciudadanos peruanos sino también de la población extranjera, es importante canalizar las capacidades de la inmigración calificada a través de la circulación de talentos en el país, por lo cual, se hace visible la necesidad de vincular una política migratoria marco con las estrategias nacionales de desarrollo, lo que incluye constituir sólidos sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación. Dicho en otras palabras, es prescindible la creación de un marco institucional que incentive el desarrollo nacional mediante el uso y la materialización del conocimiento en la actividad productiva peruana y; que facilite el intercambio mundial de conocimientos.

En atención a la hipótesis general, se observa que existe escasez de talento humano provocado por un desajuste entre las competencias disponibles en el mercado y las habilidades que necesitan los negocios, y la poca producción de doctores en las áreas de ingeniería y

tecnología y de ciencias naturales, como consecuencia, el Gobierno, a través del PNCTI 2006-2021, viene promoviendo el desarrollo y la transferencia de conocimiento e innovaciones tecnológicas. En este escenario, el país debe invertir en la educación de su fuerza de trabajo y aumentar su empleabilidad, para lo cual las universidades, como es el caso de la PUCP, tienen un rol protagónico como formadores del nuevo talento para lo cual necesitan capital humano calificado vinculado a la enseñanza superior universitaria. Al respecto, la captación de profesionales extranjeros calificados sobre todo con títulos de doctor en las áreas de CTI resulta favorable para la academia y la investigación docente. Sin embargo, en base a las fuentes de información analizadas, se evidencia la existencia de barreras vinculadas a los procedimientos administrativos en la contratación de profesionales extranjeros, debido principalmente a la ausencia de una política migratoria nacional selectiva y a la deficiente administración pública, lo cual se ve reflejado en los excesos de trámites, la poca capacitación de funcionarios públicos, la débil sistematización de información compartida y la desarticulación de procedimientos entre las instituciones. Dicha situación crea costos de transacción imprevistos que afectan económicamente a los principales agentes de interés, y provocan niveles altos de incertidumbre que desalientan muchas veces la incorporación local de los extranjeros calificados.

Para la exposición de los principales hallazgos, en respuesta a la primera hipótesis específica que plantea la ausencia de procesos de relacionados en las políticas públicas actuales producen costos de transacción adicionales en la gestión del capital humano profesional vinculado a la generación y transferencia de conocimiento entre las instituciones integrantes del sistema CTI. Al respecto se concluye que "una sociedad basada en el conocimiento se apoya en su mercado laboral profesional calificado no solo para sectores de tecnología e innovación, sino también para los demás sectores de la economía (OCDE, 2009). Entonces dado que el conocimiento tiene carácter de bien público, en el sentido de ser su consumo no rival y sólo parcialmente excluible, se produce un desincentivo a invertir en su generación y más bien un incentivo a esperar que otro lo haga para aprovechar los beneficios sin incurrir en los altos costos que implica su creación (Eyzaguirre et al., 2005).

Asimismo, el Estado, en su rol regulador, interviene en este ámbito otorgando el marco institucional adecuado y los mecanismos de control que en conjunto formen el desarrollo de las instituciones (Medina & Ortégón, 2006), lo cual a largo plazo contribuye a la reducción de los costos de transacción por el efecto que produce la institucionalidad (Coase, 1994). Además, el mercado laboral profesional presenta fallas de mercado que afectan el objetivo general de las políticas en CTI que por naturaleza es imperfecto porque estudiantes y empleadores tienen que interactuar bajo un sistema de educación superior, lo cual supone un proceso lento y que incorpora información que será validada muchos años después, es decir, el amplio retraso de

tiempo entre formación, selección y entrega de los profesionales al mercado laboral, genera desfases de las calificaciones (Mungaray, 2001). Bajo este contexto, el Estado debe brindar mayor énfasis para que las universidades se adapten a un modelo de oferta-demanda (Jiménez & Duque de las Heras, 2009), implementando modelos de transferencia tecnológica a través de profesionales calificados con conocimiento tácito (López et al., 2006), en un contexto político-institucional en dónde la migración calificada sea opción posible para captar profesionales especializados a corto plazo.

Como segundo resultado, acorde con la segunda hipótesis específica que explora la brecha profesional existente en el mercado laboral peruano y su consecuente pérdida de competitividad por la ausencia del talento, como recurso estratégico para el desarrollo de las CTI, busca ser mitigada con la inmigración altamente calificada vinculada con la transferencia de conocimiento a través de la enseñanza y la investigación. Al respecto, se comprueba que algunos gobiernos trabajan mediante formas de cooperación interregional con otros países para aprovechar la coyuntura sobre movilidad de personal altamente calificado, de esta manera amplían su mercado laboral profesional con inmigrantes que pueden aliviar la falta de mano de obra calificada, no solamente cubriendo puestos de trabajo sino también inyectando experiencia técnica (OIT, 2009). En el contexto peruano, la migración calificada es una necesidad actual pues la falta de inversión en investigación y desarrollo por años ha comprometido el crecimiento de la economía (CONCYTEC, 2014), ocasionando una brecha profesional insatisfecha, en la medida que la demanda laboral de profesionales supera a la oferta profesional, pues las universidades están produciendo graduados que el mercado laboral no requiere (Belaunde y Fosca, 2013). La actividad económica de un país tiene relación directa con la incorporación del conocimiento en la producción de bienes y servicios, ya que traslada valor hacia sus componentes intangibles resultando una mayor productividad y competitividad (CONCYTEC, 2014). Si la escasez de formación universitaria en las especialidades de CTI y la formación de posgrado es débil, el dinamismo que se espera en la economía nacional a largo plazo, no ocurrirá. Bajo este contexto, es viable aprovechar el capital humano calificado extranjero que ingresa al país con fines laborales, cuyo incremento durante el periodo 2008-2013 ha aumentado a 67.3%, según fuentes del INEI.

Como tercer resultado, en atención a la tercera hipótesis específica que afirma la ausencia de una política migratoria selectiva que sirva como referencia institucional en el país consiente la aparición de barreras vinculadas a los procesos administrativos en las instituciones públicas involucradas, afectando directamente a los actores involucrados en lo referente a tiempos y costos. En este aspecto se deduce que los costos en la contratación de especialistas extranjeros aumentan en la medida que aparecen barreras administrativas vinculadas a los

procedimientos que afecta a los actores de interés: en este caso la PUCP y los profesores extranjeros. Sobre dichas barreras, se identificó las siguientes incidencias: colas de espera en instituciones públicas, tiempo invertido estimado por búsqueda de información, errores por información parcial o errada, resultados por mala atención, demoras en entrega de documentos, solicitud de requisitos adicionales y otros no estimados. Estas incidencias originan un aumento en el costo de las transacciones, por días de espera y costos operativos adicionales.

El costo promedio para la obtención de los permisos laborales y migratorios para un contrato extranjero es de 1300 nuevos soles y en el caso de los contratos extranjeros exceptuados y por convenio, de 1000 nuevos soles. Sin embargo, ante la ocurrencia de incidencias o de factores externos, como el cambio de autoridades, los costos pueden aumentar hasta un 300% o 400% dependiendo del tipo de contrato y el acumulado de incidencias. Estos costos adicionales son asumidos por los mismos profesores extranjeros o por la propia Universidad que ha visto aumentado su presupuesto en la partida costos legales. Por otro lado, el número de profesionales extranjeros que no pudieron ser contratados por la PUCP representó aproximadamente el 40% del total de profesores extranjeros requeridos. Es importante mencionar la poca información que se conoce sobre asuntos migratorios en el país, tanto por parte del extranjero, como del ciudadano común, consecuencia de la alta incertidumbre que existe por la falta de procesos claros.

Finalmente, la discusión más importante en este estudio sea el hecho de comprender que los gobiernos más activos en políticas de CTI cuentan con políticas migratorias estratégicas o selectivas que facilitan la libre circulación de profesionales con conocimiento tecnológico y especializado, convirtiéndose en países más competitivos a largo plazo. Como consecuencia, se genera de manera sostenida condiciones facilitadoras para la innovación, la investigación, y la formación de profesionales y científicos con énfasis en las áreas que el país requiera fortalecer. Para ello, la universidad requiere actuar a corto plazo trayendo personal especializado extranjero para cumplir con su rol protagónico de formación de profesionales y de impulsador en la investigación vinculada al desarrollo sostenible a nivel nacional.

2. RECOMENDACIONES

Sobre la base de este trabajo, referido a la ausencia de un enfoque global acerca del tema migratorio en el país, es primordial asociar programas de movilidad laboral o de selección de personal altamente calificado, como parte de una política nacional migratoria que articule las diversas instancias públicas y de la sociedad, a las proyecciones y políticas de desarrollo económico en ciencia e innovación de un país o de una región, como parte de acuerdos

internacionales. Para eso, la migración debe direccionarse en un marco de observancia de los tratados y acuerdos internacionales y la normativa interna. La situación actual es favorable para que el Estado, a través de sus agentes estratégicos y reguladores, elabore propuestas para el aprovechamiento de los recursos a favor de los intereses nacionales. Estas propuestas deben ser factibles, aplicables y estar asociadas al PNCTI (2006-2021) pero sobre todo a los principios rectores de un Plan Nacional de Desarrollo, en la medida que se requiere contar con un análisis actual de la situación del país con respecto a la migración laboral calificada para establecer políticas migratorias laborales adecuadas a las prioridades del país.

A razón de ello, se hace imperativo formular una política nacional de carácter multisectorial que establezca, de manera institucional, los objetivos a mediano y largo plazo para atender a los problemas en su real dimensión, pero en forma articulada, intersectorial e intergubernamental, que logre además ordenar los movimientos migratorios conforme a la realidad nacional. Para ello el Estado, como parte de su rol regulador de los fenómenos migratorios, debe hacer uso de sus políticas, sistemas, programas y proyectos para la formulación de técnicas que identifiquen y brinden soluciones integrales.

En términos generales, una política nacional sobre migración laboral debe contemplar la optimización de la capacidad de respuesta de las necesidades de contratación de extranjeros con las necesidades de la planificación interna de un país, es decir, no se deben crear objetivos aislados sino elaborar un estudio integral de las demandas del mercado interno con la oferta de habilidades nacionales para luego generar políticas o mecanismos que atraigan al personal calificado extranjeros en sectores de interés que el mercado nacional no esté produciendo. De la misma manera, a largo plazo, esto debe servir para construir un sistema educativo de calidad relacionado a las necesidades del mercado laboral peruano (y global). En ese sentido, la revalidación o reconocimiento de los conocimientos adquiridos en otros países, requisito de la Nueva Ley Universitaria, es también crucial en la medida que la certificación continua representa el perfeccionamiento de las capacidades lo que brinda un valor agregado al conocimiento que indispensable que se replique en otros.

En la misma línea, se debe buscar nuevas formas de integración de los aspectos migratorios en la relación con los países de origen de los migrantes, complementado por la política exterior de países latinoamericanos y europeos para establecer un marco de gestión de la migración vinculada a través del diálogo político y la cooperación práctica, a pesar de que no existan tratados comerciales por escrito. También es fundamental, la creación y el estudio a futuro de una política que contemple la reducción de los costos ocasionados por las barreras administrativas; el fortalecimiento de los convenios bilaterales y regionales sobre movilidad

laboral o selectiva; el involucramiento de socios privados, de orden académico y no gubernamental y la inclusión de bases de datos y sistematización de información sobre investigación para fines de selección migratoria. Por ejemplo se debe mejorar la información y los datos estadísticos sobre la base de un sistema de criterios, que permita obtener datos comparables que faciliten la elaboración de políticas públicas eficientes y eficaces. Es relevante contar con la información sistematizada idónea sobre el perfil profesional, las capacidades personales y los intereses laborales de los profesores extranjeros que ingresan al Perú, con la finalidad de adecuarlo a nuestro mercado laboral.

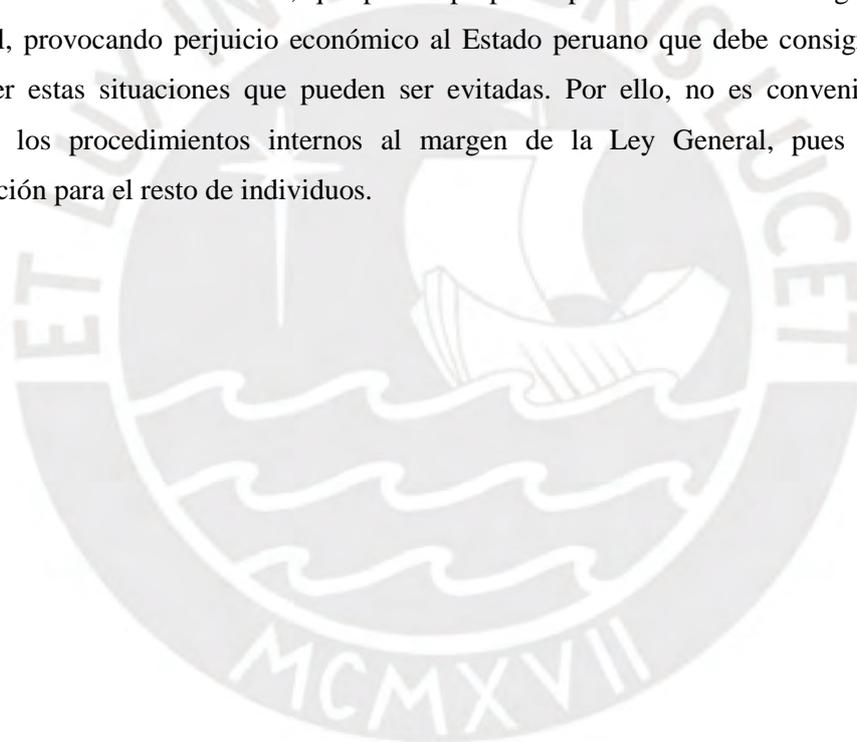
Es clara la necesidad de contar con programas de movilidad laboral o de selección de talentos calificados y, por supuesto, brindar las facilidades para la contratación y la obtención de los permisos migratorios correspondientes. Austria, por ejemplo, al igual que otros países de la OCDE, mantiene un programa de selección, el cual se rige bajo un sistema de puntajes que cuantifica las calificaciones del extranjero que desea laborar en su país mediante puntos, los cuales son asignados de acuerdo con la valoración que se le otorga a cada criterio establecido, según la necesidad de su mercado laboral interno. Tal es la apertura de las fronteras de Austria que adicionalmente al permiso que otorgaba a los países miembros de la UE, del cual también forma parte, ha creado un permiso adicional (RWR card) para facilitar el acceso a profesionales calificados que no provengan de ninguno de los países miembros, siempre y cuando hayan aprobado su sistema de puntajes.

También se podrían aprovechar los tratados de libre comercio, por ejemplo, para que estén acompañados con alguna política o programa de calificación e intercambio profesional de acuerdo con las necesidades del país por ausencia de profesionales en ciertos sectores. Es importante en este caso, la participación de las universidades y CONCYTEC para la calificación e intercambio de personal profesional especializado en diversas áreas del desarrollo nacional para que se genere una red de contactos profesionales especializados y una gestión del conocimiento acorde con las necesidades del mercado laboral peruano. Ahora bien, la mayoría del capital humano calificado que llega al Perú se desempeña en labores académicas o forma parte de empresas privadas, por lo cual sería conveniente garantizar la participación de los principales actores económicos y sociales en el diseño e implementación de algún programa de movilidad o de selección, de manera que se optimicen los resultados dependiendo de la configuración institucional escogida.

Se hace especial énfasis en la integración de las universidades y de otros actores, como CONCYTEC, en este grupo porque se deben formalizar las acciones de generación de nuevo conocimiento, y transferencia de conocimiento y tecnología a través de un instrumento legal que

haga explícita la protección de los derechos de propiedad intelectual en beneficio de la institución a cargo y, por ende, del país, buscando fórmulas específicas para el funcionamiento de los diferentes aparatos y mecanismos de vinculación del conocimiento con la sociedad. La movilidad de los recursos humanos altamente cualificados propicia la modernización del sistema de I+D+I; sin embargo, se carece de un sistema capaz de acoger al personal altamente cualificado. La globalización de los mercados laborales más especializados, el soporte de programas de movilidad más eficaces y los cambios legislativos que atañen al personal altamente cualificado no son suficientes para asumir el reto de gestionar un sistema de I+D+I mucho más internacionalizado.

Por otro lado, el Estado, a través de las instancias correspondientes, debe propiciar canales de información sobre temas migratorios, en la medida que el desconocimiento expone a los ciudadanos a información falsa, que podría propiciar procedimientos o arreglos fuera del marco legal, provocando perjuicio económico al Estado peruano que debe consignar recursos para atender estas situaciones que pueden ser evitadas. Por ello, no es conveniente que se modifiquen los procedimientos internos al margen de la Ley General, pues ello genera desinformación para el resto de individuos.



Referencias

- ¿Busca empleo? Brasil quiere más profesionales extranjeros. (24 de agosto de 2012). *Gestión.pe*. Recuperado de <https://gestion.pe/tendencias/management-empleo/busca-brasil-quiere-profesionales-extranjeros-18947>
- Acuña, A. (2012). La gestión de los stakeholders. Análisis de los diferentes modelos. *Encuentro Regional Zona Sur Adenag. Dpto. de Ciencias de la Administración. Universidad Nacional del Sur*. Recuperado de http://www.academia.edu/28407734/La_Gestion_de_los_Stakeholders_Analisis_de_los_diferentes_modelos
- Acuña, C. (2007). Introducción. En Proyecto de Modernización del Estado (Eds.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 11-16). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación
- Aragón, A. M., & Salgado, U. (2014). ¿Competencia internacional por la migración altamente calificada. *Comercio Exterior*, 64(2), 18-26. Recuperado de http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/756/8/Marzo-Abril_2014_final.pdf
- Arias, X. C., & Caballero, G. (2003). Instituciones, costos de transacción y políticas públicas: un panorama. *Revista de Economía Institucional*, 5(8), 117–146. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/419/41900806.pdf>
- Ávila, L., Martínez, N. & Baquero, J. (2010). Factores determinantes de la política de migración de los países desarrollados. Hacia una política más selectiva. *Resultados de Investigación*, 2(7), 1-50. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Bañón, R. & Carrillo, E. (1997). La legitimidad de la administración pública. En R. Bañón & E. Carrillo (Eds.), *La nueva Administración Pública* (pp. 51-75). Madrid: Alianza Editorial.
- Bayona, C., & González, R. (2010). *La transferencia de conocimiento en la Universidad Pública de Navarra: Una visión desde la empresa y desde el ámbito universitario*. Pamplona: Universidad Pública de Navarra.
- Bazaga, I. (1997). El planteamiento estratégico en el ámbito público. En R. Bañón & E. Carrillo (Eds.), *La nueva Administración Pública* (pp. 105–123). Madrid: Alianza Editorial.
- Brasil facilita visa de trabajo para atraer profesionales extranjeros. (17 de mayo de 2013). *AméricaEconomía*. Recuperado de <https://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/brasil-facilita-visa-de-trabajo-para-atraer-profesionales-extranjeros>
- Bresser, L. (2007). *La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control*. En Proyecto de Modernización del Estado (Eds.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. (pp. 251-294). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Bustos, C. (2006). Universidad e Innovación. *Fermentum, Revista Venezolana de Sociología y Antropología* 16(45), 256-267. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/20723/2/articulo7.pdf>
- Cachanosky, I. & Leclercq, N. (2014). El falaz ataque a las “fallas de mercado”. *El Cato Institute*. Recuperado de <http://www.elcato.org/el-falaz-ataque-las-fallas-de-mercado>

- Carámbula, D. (2015). Competencia global por talento en la economía del conocimiento y su impacto en la migración calificada: análisis de la situación en la República Argentina (Tesis de Doctorado, Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, Argentina). Recuperado de <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/tesis/competencia-global-talento-economia.pdf>
- Chile: un imán para profesionales extranjeros. (1 de marzo del 2013). Universia.net. Recuperado de <http://noticias.universia.cl/en-portada/noticia/2013/03/01/1008129/chile-iman-profesionales-extranjeros.html>
- Clegg, S. (2005). Managing Organization Futures in a Changing World of Power/Knowledge. In *The Oxford Handbook of Organization Theory*. Recuperado de <http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199275250.001.0001/oxfordhb-9780199275250-e-21>.
- Coase, R. H. (1937). *The Nature of the Firm*. *Economica*, New series, 4(16), 386-405.
- Coase, R. H. (1960). The Problem of Social Cost Source. In *Classic papers in Natural Resource Economics* (pp. 87-137). London: Palgrave Macmillan
- Coase, R. H. (1994). *La empresa, el mercado y la ley*. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2014). *Perspectivas económicas de América Latina 2015: educación, competencias e innovación para el desarrollo*. [S.l.]: OECD Publishing; [s.n.].
- Commons, J. R. (2003). Institutional economics. *Revista de Economía Institucional*, 5(8), 191-201. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-59962003000100009
- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica [CONCYTEC]. (2013). *Doctorados: Garantía para el Desarrollo Sostenible en el Perú*. Lima: Concytec.
- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica [CONCYTEC]. (2014). *Memoria Institucional 2012-2013*. Lima: Concytec.
- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica [CONCYTEC]. (2017). Portal Web. Recuperado de <http://portal.concytec.gob.pe/index.php/concytec/quienes-somos>
- Consultoría, A. (2013). Cuatro medidas para enfrentar la escasez de mano de obra calificada. Documento de trabajo. Julio 2013. Recuperado de http://www.apoyoconsultoria.com/PAR_Documento/PP1VFAC.pdf
- Córdova, R. (2015). *Dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe (ALC), y entre ALC y la Unión Europea*. Bélgica: Oficina Regional de la OIM para la EEE, UE y OTAN.
- Decreto Legislativo No. 1243. Decreto Legislativo que modifica el Código Penal y el código de ejecución penal a fin de establecer y ampliar el plazo de duración de la pena de inhabilitación principal, e incorporar la inhabilitación perpetua para los delitos cometidos contra la Administración Pública, y crea el registro único de condenados inhabilitados. Congreso de la República (2016)

- Decreto Supremo No. 206-83-EFC.- Modifica Tasas de Migraciones (Extranjería y Pasaportes). Presidencia de la República del Perú (1983).
- Dirección Académica del Profesorado de la Pontificia Universidad Católica del Perú [DAP PUCP]. (2017). [Base de datos]
- Dumont, J.C. & Lemaître G. (2005). *Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries: A New Perspective*. Paris: OECD Publishing
- Dumont, J.C. (2014). Recent Trends and Future Challenges in the Global Competition for Skills. In presentation at the Conference on Global High-Skilled [PPT]. Recuperado de http://sites.nationalacademies.org/cs/groups/pgasite/documents/webpage/pga_152186.pdf
- Estrada, F. (2013). Ronald Coase 1910-2013, In memoriam. Recuperado de <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/49681/>
- Etzkowitz, H. (2002). La triple hélice: universidad, industria y gobierno Implicaciones para las políticas y la evaluación. Recuperado de <http://www.sivu.edu.mx/portal/noticias/2009/VinculacionLatriplehelice.pdf>
- Eyzaguirre, N., Marcel, M., Rodríguez, J., & Tokman, M. (2005). Hacia la economía del conocimiento: el camino para crecer con equidad en el largo plazo. *Estudios Públicos*, 97, 5-57.
- Fallas, A. (2016). Construyendo la confianza Estado – Universidad - Empresa. (Proyecto de investigación, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica). Recuperado de http://www.odd.ucr.ac.cr/sites/default/files/Documents/Innovacion-Ciencia-y-Tecnologia/confianza_estado_universidad_empresa_may_02_2016.pdf
- Feldman, M., & Stewart, I. (2006). *Knowledge transfer and innovation: A review of the policy relevant literature*. Ontario: Ministry of Research and Innovation.
- Feria, V. (2009). Propuesta de un modelo de transferencia de conocimiento científico-tecnológico para México (Tesis de doctorado, Universidad Politécnica de Valencia, Valencia, España). Recuperado de <http://digital.csic.es/handle/10261/20812>.
- FMI: Perú, Colombia y Chile liderarán crecimiento económico en AL (5 de agosto de 2015). *El Financiero*. Recuperado de <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/fmi-peru-colombia-y-chile-liderara-crecimiento-economico-en-al>
- Formichella, M. M. (2005). *La Evolución del Concepto de Innovación y su relación con el Desarrollo*. Argentina: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
- Fosca, C. (2016). *Sobre la Gestión de las Universidades y su financiamiento*. En S. Pedraglio (Ed.) Aproximaciones a la Educación Universitaria Perú 2016 (pp. 37-51). Lima: PUCP.
- Galiano, J., Yáñez, G., & Fernández, E. (2007). *Análisis y mejora de procesos en organizaciones públicas. Colección de documentos de trabajo*. Madrid: Fundación internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas.
- Gamarra, L.F. (13 de marzo de 2013). Se busca ejecutivos cama a adentro. La Republica.pe. Recuperado de <http://larepublica.pe/economia/697264-se-busca-ejecutivos-cama-a-adentro>

- Gamero, J. (2015). Sistema nacional de formación profesional y capacitación laboral (SNFPC) del Perú. Propuesta de un sistema nacional de formación profesional y capacitación laboral para el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. *Macroeconomía del Desarrollo*, 163, 1-80. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Gilli, J. J., Arostegui, A., Doval, I., Iesulauro, A., & Schulman, D. (2007). *Diseño organizativo: estructura y procesos*. Buenos Aires : Granica.
- Hausmann, R. (30 de octubre de 2013). La economía del conocimiento tácito. *Project Syndicate*. Recuperado de <https://www.project-syndicate.org/commentary/ricardo-hausmann-on-the-mental-sources-of-productivity-growth/spanish>
- Hidalgo, A. & León, G. (2006). La importancia del conocimiento científico en el proceso innovador. *Revista Madrid*, 17(39), 7-20. Recuperado de <http://www.madrimasd.org/revista/revista39/tribuna/tribuna1.asp>
- Ibáñez, E. A. (2005). La globalización económica como marco de las relaciones internacionales. *Información Comercial Española-Monthly Edition*, 825(9), 9-18. Recuperado de http://www.revistasice.info/cache/pdf/ICE_825_9-19_BF2CCB76BA84930B9A97C2EB76134CB9.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2015). Encuesta Nacional a Egresados Universitarios y Universidades, 2014. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1298/Libro.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2015a). *Comportamiento de la Economía Peruana en el Primer Trimestre de 2015: Informe Técnico No. 02*. Lima: INEI. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-n02_pbi-trimestral_2015i.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2015b). *Perú: Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros, 1990-2013*. Lima: INEI. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1243/Libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2016). *Perú. Síntesis Estadística 2016*. Recuperado de: http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1391/libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2016a). *Estadísticas de la emigración Internacional de peruanos e inmigración de extranjeros, 1990-2015*. Lima: INEI. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1423/libro.pdf
- Instituto Peruano de Economía [IPE]. (2014). Somos más competitivos. Recuperado de <http://www.ipe.org.pe/portal/somos-mas-competitivos/>
- Ismodes, E. (2011). Propuestas para la Gestión de la Ciencia, Tecnología e Innovación en el Perú [PPT]. Recuperado de https://www.camaralima.org.pe/bismarck/DESCARGAS/FORO_CTI/6.pdf
- Izquierdo, A. (1997). Ética y Administración. En R. Bañón & E. Carrillo (Eds.), *La nueva Administración Pública* (pp. 313-341). Madrid: Alianza Editorial.

- Jiménez, A., & Duque de las Heras, A. (2009). El mercado del talento internacional. *Capital Humano*, 22(232), 70-75. Recuperado de <http://pdfs.wke.es/1/0/0/9/pd0000031009.pdf>
- Kuramoto, J. R. (2012) Sistemas de innovación tecnológica. En *Grupo de Análisis para el Desarrollo, Investigación, políticas y desarrollo en el Perú* (pp. 104–255). Lima: Grade
- La innovación como clave para diversificar la economía en el Perú (6 de agosto de 2014). *Banco Mundial*. Recuperado de <http://www.bancomundial.org/es/results/2014/08/06/innovation-as-key-to-diversify-the-economy-in-peru>
- Lahera, E. (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Ley 30220. Ley Universitaria. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 9 de julio de 2014 y Ley N° 30697 que modifica el artículo 84 de la Ley 30220, Ley Universitaria. Congreso de la República (2017).
- Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros. Decreto Legislativo N° 689. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 5 de noviembre del 1991 y su Reglamento. Congreso de la República (1992).
- Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Texto Único Ordenado del D. Leg. N° 728 y Decreto Supremo núm. 003-97-TR. Congreso de la República (1997).
- Ley General de Inspección del Trabajo y Reglamento. Decreto Supremo N° 019-2006-TR. Congreso de la República (2006).
- Ley y Reglamento de Migraciones. Decreto Legislativo N°1350. Congreso de la República (2017).
- Lizárraga, J. (14 de enero del 2015). ¿Qué busca el mercado laboral en los trabajadores de hoy? Gestión.pe. Recuperado de <http://gestion.pe/empleo-management/que-busca-mercado-laboral-trabajadores-hoy-2120404>
- López, M. D. S., Mejía, J. C., & Schmal, R. (2006). Un acercamiento al concepto de la transferencia de tecnología en las universidades y sus diferentes manifestaciones. *Panorama Socioeconómico*, 24(32), 70-81. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/399/39903208/>
- Madrigal, B. (2009). Capital humano e intelectual: su evaluación. *Observatorio Laboral Revista Venezolana*, 2(3), 65-81. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=219016838004>>
- ManpowerGroup (2015). Encuesta de Escasez de Talento 2015, 6-33. Recuperado de <http://www.manpower.com.pe/mpintranet/publicaciones/3166-9795432090759.pdf>
- Martínez, J. A., Lara-Navarra, P. & Beltrán, P. (2006). La influencia de la sociedad del conocimiento en la modernización de la Administración pública. *UOC Papers*, (3), 1-7. Recuperado de <http://core.ac.uk/download/pdf/11880665.pdf>
- Medina, J., & Ortégón, E. (2006). *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

- Mertens, L. (1998). *La gestión por competencia laboral en la empresa y la formación profesional*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Ministerio de Educación [MINEDU]. (2017) ¿Qué hacemos? Recuperado de <https://www.gob.pe/736-ministerio-de-educacion-que-hacemos>
- Ministerio de Relaciones Exteriores [RREE]. (2017) ¿Qué hacemos? Recuperado de: <https://www.gob.pe/735-ministerio-de-relaciones-exteriores-que-hacemos>
- Ministerio de Relaciones Exteriores [RREE]. (2017a). Apostillados. Recuperado de: <http://www.rree.gob.pe/SitePages/ciudadano.aspx>
- Ministerio de Relaciones Exteriores República de Colombia. (2013). Decreto 834. Portal Web de Migración Colombia. Recuperado de: <http://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/banco-de-documentos/file/125-decreto-834-de-2013.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores República de Colombia. (2016). Trámite Migración Colombia. Recuperado de <http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/tramites-2016>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo [MTPE]. (2014). La inadecuación ocupacional de los profesionales con educación superior en Perú. *Boletín de Economía Laboral* 18(42), 1-110. Recuperado de: http://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/bel/BEL_42.pdf
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo [MTPE]. (2017) ¿Qué hacemos? Recuperado de <https://www.gob.pe/733-ministerio-de-trabajo-y-promocion-del-empleo-que-hacemos>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo [MTPE]. (2017a). Sistema Virtual del Trabajador Migrante Andino. Recuperado de: <http://www.mintra.gob.pe/migrante/sivitma.php>
- Ministerio del Interior [MININTER]. (2017). Portal Web. Recuperado de <https://www.mininter.gob.pe/>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública del Gobierno de Chile. (2017). Portal Web del Departamento de Extranjería y Migración. Recuperado de: <http://www.extranjeria.gob.cl/legislacion-migratoria/>
- Ministerio del Trabajo de la República de Colombia [MINTRABAJO]. (2015). Grupo de Gestión de la Política de Migración Laboral. Recuperado de <http://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/movilidad-y-formacion/grupo-de-gestion-de-la-politica-de-migracion-laboral/ii-poblacion-objetivo/trabajadores-extranjeros-en-colombia>
- Mungaray A. (2001). La educación superior y el mercado de trabajo profesional. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 3(1), 1-12. Recuperado de <http://redie.uabc.mx/vol3no1/contenido-mungaray.html>
- Nonaka, Ikujiro (2007). La empresa creadora de conocimiento. *Harvard Business Review*, 1-9. Recuperado de https://bschogardecristo.files.wordpress.com/2007/08/nonaka_red.pdf
- Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado [OSCE]. (2015). Plan Estratégico de Gobierno Electrónico 2015 – 2018. Lima, Perú.

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2013). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011*. Canadá: ©UNESCO-UIS 2013.
- Organización Internacional de Policía Criminal [INTERPOL]. (2017). OCN Interpol Lima. Recuperado de <http://interpolperu.policia.gob.pe/>
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2007). *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales: Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2008). Actualización de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO). *Informe de la Reunión de expertos sobre Estadísticas del Trabajo*. Recuperado de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_091172.pdf
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2009). *Marco Conceptual para la elaboración de la Política de Gestión de la Migración Laboral Internacional en Perú*. Lima: Proyecto Migrandina.
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2012). Acuerdo sobre el primer punto del orden del día, celebrada el 4 de octubre del 2012. *Documento de la 316.ª Reunión del Consejo de Administración, Sección de Formulación de Políticas, Segmento de Empleo y Protección Social*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional para las Migraciones de las Naciones Unidas [OIM]. (2006). Glosario sobre Migración. *Derecho Internacional sobre Migración*, (7), 1–89. Recuperado de http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones de las Naciones Unidas [OIM]. (2010). *Políticas públicas sobre migración laboral: Herramientas y buenas prácticas*. México: Ediciones La Caja.
- Organización Internacional para las Migraciones de las Naciones Unidas [OIM]. (2013). *Informe Sobre las Migraciones en el Mundo 2013: El Bienestar de los Migrantes y el Desarrollo*. España: United Nations Pubns.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (1995). *Measurement of Scientific and Technological Activities: Manual on the Measurement of Human Resources Devoted to S&T - Canberra Manual*. París: OECD Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2008). *The Global Competition for Talent: Mobility of the Highly Skilled*. París: OECD Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2009). *La competición global por el talento: Movilidad de los trabajadores altamente calificados*. (Trad. T. Vargas). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2014) *Recruiting immigrant workers: Austria 2014*. París: OECD Publishing. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226050-en>

- Ortiz, S. & Pedroza, A. (2006). ¿Qué es la Gestión de la Innovación y la Tecnología (GIInT)? *Journal of Technology Management & Innovation*, 1(2), 64–82. Recuperado de <http://www.jotmi.org/index.php/GT/article/view/315>
- Parada, J. J. (2003). Economía institucional, original y nueva economía institucional: semejanzas y diferencias. *Revista de economía institucional*, 5(8), 92–116. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rei/v5n8/v5n8a5.pdf>
- Patrón, P. (2016). La investigación en la Universidad Peruana. En S. Pedraglio (Ed.) *Aproximaciones a la Educación Universitaria Perú 2016* (pp. 29-36). Lima: PUCP
- Peña, A. A. (1995). *La migración internacional de la fuerza del trabajo (1950-1990): una descripción crítica*. México: IIE (UNAM): Cambio XXI.
- Perrotini H., I. (2002). La Economía de la Información Asimétrica: Microfundamentos de competencia imperfecta. Aportes. *Revista de la Facultad de Economía - BUAP*, VII (019), 59–67. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/376/37601903.pdf>
- Perú Económico (3 de octubre de 2013). Los problemas del mercado laboral. Mapa de Capital Humano: cómo se distribuyen la oferta y demanda de trabajadores en los sectores económicos y las regiones del país. Recuperado de <http://perueconomico.com/ediciones/82/articulos/1465>
- Pineda, K., Morales, M. & Ortiz, M. (2011). Modelos y mecanismos de interacción universidad-empresa-Estado: retos para las universidades colombianas. *Equidad & Desarrollo*, (15), 41–67. Recuperado de <https://doi.org/10.19052/ed.193>
- Pinyol, G. (2012). Promoviendo el movimiento circular del conocimiento: Migraciones Cualificadas y reconocimiento de las capacidades. En Izquierdo A. (Ed.), *Propuestas para vincular las políticas de migración y empleo* (157-191). Madrid: FIIAPP
- PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ [PUCP] (2017). Datos académicos. Recuperado de: <http://www.pucp.edu.pe/la-universidad/nuestra-universidad/pucp-cifras/datos-academicos/>
- PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ [PUCP] (2017a). Bienvenida del rector. Recuperado de: <http://www.pucp.edu.pe/la-universidad/nuestra-universidad/bienvenida-del-rector/>
- Pozo, A. (2007). Mapeo de actores sociales. *PREVAL*. Recuperado de <https://dpp2012.files.wordpress.com/2012/08/05-pozo-solc3ads.pdf>
- Przeworski, A. (2007). Acerca del diseño del Estado: una perspectiva principal-agente. En Proyecto de Modernización del Estado (Eds.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 143-168). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación
- Ramírez M. y García, M. (2010). La Alianza Universidad-Empresa-Estado: una estrategia para promover innovación. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, (68), 112–133. Recuperado de <https://journal.universidadean.edu.co/index.php/Revista/article/view/500>

- Ramírez, E., & Chuquillanqui, O. (2014). Implicancias Laborales y Tributarias en la Contratación de Trabajadores Extranjeros y las Peculiaridades de los Países Miembros de la Comunidad Andina de Naciones. *Revista Derecho y Sociedad*, (43), 481-489. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/12592>
- Recio, A., Banyuls, J., Cano, E. y Miguélez, F. (2006). Migraciones y mercado laboral. *Revista de Economía Mundial*, (14), 171-193. Recuperado de <http://www.sem-wes.org/es/node/145>
- Registro Nacional de Identificación y Estado Civil [RENEEC]. (2017). Portal Web. Recuperado de <https://www.reniec.gob.pe/portal/intro.htm>
- Rodríguez, M., García, F., Pérez, M. & Castillo J. V. (2009). La gestión del conocimiento, factor estratégico para el desarrollo. *Gestión en el Tercer Milenio*, 12(23), 7-14. Recuperado de http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/publicaciones/administracion/v12_n23/pdf/02v13n23.pdf
- Sagasti, F. (2011). Fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en el Perú: Antecedentes y propuesta. *Política Peruana de Innovación*, 59-68. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/a81e9894a8d17da105257a700074c5ad/\\$file/fortalecimiento_sistema_nacional_ciencia_tecnolog%c3%8da_innova ci%c3%93n.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/a81e9894a8d17da105257a700074c5ad/$file/fortalecimiento_sistema_nacional_ciencia_tecnolog%c3%8da_innova ci%c3%93n.pdf)
- Sagasti, F. (2013). *Ciencia, tecnología, innovación: Políticas para América Latina*. Lima: Fondo de Cultura Económica.
- Salgado, C. E. (2003). Teoría de costos de transacción: una breve reseña. *Cuadernos de Administración*, 16(26), 61-78. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=20502604>
- Sanchez, A. (2012). *Perfil migratorio del Perú 2012*. Lima: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Sánchez, V. (2013). Aumenta la importación de cerebros en Perú. *ManagementSociety*. Recuperado de <http://www.managementsociety.net/2014/01/30/aumenta-la-importacion-de-cerebros-en-peru/>
- Schaaper, M. & Wyckoff, A. (2006). Movilidad del personal altamente calificado: un panorama internacional. *Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad*, 3(7), 135-179. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1850-00132006000100008&script=sci_arttext&tlng=pt
- Silva, C., Palacios, R. & Tessada, J. (2014) Inmigrantes profesionales: propuestas de mejora para que ejerzan en Chile. En I. Irrazaval, C. Pozo & M. Letelier (Eds.), *Propuestas para Chile 2014* (pp.273-303). Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

- Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica [SINACYT]. (2006). *Plan Nacional Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad y el Desarrollo Humano*. Lima: Concytec. Recuperado de http://portal.concytec.gob.pe/images/stories/images2012/portal/areas-institucion/pyp/plan_nac_ctei/plan_nac_ctei_2006_2021.pdf
- Sorolla, I. (2010). La polémica encubierta: migraciones calificadas en el nuevo milenio. En O. J. Moreira (Eds.), *Migraciones Internacionales en el mundo contemporáneo. Estudio de casos* (pp. 53-56). México: Editorial Universidad de Quintana Roo.
- Stiglitz, J. E. (1995). *La Economía del Sector Público* (3ra ed) (Trad. M. Rabasco, & L. Toharia). Barcelona: Antoni Bosch Editor: Novoprint.
- Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria [SUNAT]. (2017). Portal Web. Recuperado de <http://www.sunat.gob.pe/>
- Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria [SUNEDU]. (2017). Portal Web. Recuperado de <https://www.sunedu.gob.pe/>
- Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral [SUNAFIL]. (2017). Portal Web. Recuperado de <https://www.sunafil.gob.pe/>
- Superintendencia Nacional de Migraciones [MIGRACIONES]. (2016). Acuerdo de residencia por Convenio Mercosur. Recuperado de <https://www.migraciones.gob.pe/index.php/residencia-mercosur/>
- Superintendencia Nacional de Migraciones [MIGRACIONES]. (2017). Portal Web. Recuperado de <https://www.migraciones.gob.pe/>
- Superintendencia Nacional de Migraciones [MIGRACIONES]. (2017a). Normatividad. Recuperado de <https://www.migraciones.gob.pe/index.php/normatividad/>
- Superintendencia Nacional de Registros Públicos [SUNARP]. (2017). Nosotros. Recuperado de <https://www.sunarp.gob.pe/nosotros.asp>
- Tamayo, M. (1997). El Análisis de las Políticas Públicas. En R. Bañón & E. Carrillo (Eds.), *La nueva Administración Pública* (pp. 281–312). Madrid: Alianza Editorial.
- Tsuboyama, L. (2013). *Identificación de barreras para la atracción de personal calificado e inversionistas: propuestas de mejora*. Lima: Consejo Nacional de la Competitividad.
- Vargas, J. G. (2005). Análisis de Fundamentos de la Teoría Institucional. *Revista Digital Universitaria*, 6(8), 2-21. Recuperado de <http://www.revista.unam.mx/vol.6/num8/art84/art84-2.htm>
- Villoria, M. (1997). Modernización Administrativa y Gobierno Postburocrático. En R. Bañón & E. Carrillo (Eds.), *La nueva Administración Pública* (pp. 77–103). Madrid: Alianza Editorial.
- Williamson, O. E. (1985). *Las Instituciones Económicas del Capitalismo* (Trad. E. Suarez). México: Fondo de Cultura Económica.
- Williamson, O. E. (1996). *The Mechanisms of Governance*. New York: Oxford University Press Inc.

Anexos

ANEXO A: Matriz de Consistencia

Tabla A1: Matriz de Consistencia

PROBLEMA GENERAL	OBJETIVO GENERAL	HIPÓTESIS GENERAL	METODOLOGÍA			CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
			VARIABLES	INSTRUMENTOS	TEMAS		
¿De qué manera y hasta qué punto los costos de transacción generados por la contratación de profesionales extranjeros son una influencia en la decisión de los principales agentes involucrados en el modelo de contratación de la principal universidad del país?	El objetivo general de este trabajo es analizar la gestión de la contratación de especialistas extranjeros en el país, dada las características del mercado laboral profesional y de las políticas públicas, para determinar la influencia de los costos de transacción y de las barreras vinculadas a los procesos administrativos, en la decisión de los agentes involucrados en el caso de la Pontificia Universidad Católica del Perú, durante el periodo 2008-2016.	La ausencia de una política migratoria selectiva y un marco institucional deficiente facilita la aparición de barreras vinculadas a los procedimientos administrativos en la contratación de extranjeros en el país, lo cual ocasiona nuevos costos de transacción causando incertidumbre entre los agentes involucrados, a pesar del creciente ingreso de profesionales extranjeros especializados al país en sectores como las ciencias e ingeniería, lo cual se puede visualizar en el caso de la PUCP, durante el periodo 2008-2016, como institución educativa promotora de la incorporación de extranjeros calificados como docentes universitarios.	La transferencia del conocimiento como factor estratégico de desarrollo. Los costos de transacción causados por la obtención de capital humano especializado. La migración calificada. Las políticas públicas que fomenten la fuerza laboral competente en el sector de las ciencias y las tecnologías	Entrevistas semiestructuradas, y una herramienta cuantitativa, a través del uso de 36 encuestas a profesores extranjeros contratados por la PUCP, en el año 2015-2016. Estudio de modelos migratorios internacionales comparados y opiniones de expertos obtenidas de los recursos bibliográficos. Identificación del entorno macro del proceso de contratación de extranjeros en el país. Registro de incidencias por contrato y obtención de costos (trámites, documentos emitidos, días, etc) en la PUCP.	CAPÍTULO I: Influencia del conocimiento y los costos de transacción en la función de regulación de las políticas de ciencias, tecnología e innovación. CAPÍTULO II: Capital humano calificado extranjero en el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación. CAPITULO III: Costos de contratación de especialistas extranjeros calificados. Caso PUCP	Según CONCYTEC (2013), existe escasez de profesionales con título de doctor en las especialidades de ingeniería y tecnología y de ciencias naturales, por lo que al 2021, se requerirá 22 mil doctores adicionales, de los cuales 17 mil deberían concentrarse en estas dos especialidades. Para contrarrestar esta brecha profesional, el PNCTI 2006-2021, en su objetivo específico No. 1, busca promover el desarrollo y la transferencia de innovaciones tecnológicas elevando el valor agregado mediante la mejora de las capacidades humanas en ciencia y tecnología. Al respecto las universidades, como es el caso de la PUCP, cumplen con el rol de formar y desarrollar las capacidades profesionales de sus alumnos y egresados mediante la generación y transferencia de conocimiento (Feldman y Stewart, 2006), requiere capital humano calificado vinculado a la enseñanza superior universitaria; al respecto, la captación de profesionales extranjeros especializados es viable en la medida que promueva la investigación académica en las áreas de ciencia y tecnología, poco estudiadas en el país. Sin embargo, en base a las fuentes de información analizadas, se comprueba la existencia de barreras vinculadas a los procedimientos administrativos en la contratación de profesionales extranjeros, debido principalmente a la ausencia de una política migratoria nacional que ocasiona inconsistencias y excesos de trámites por la falta de capacitación de funcionarios públicos, la débil sistematización de información compartida y la desarticulación de procedimientos en la administración pública. Dicha situación crea costos de transacción imprevistos que afectan económicamente a los principales agentes de interés e influye en sus decisiones. A partir del análisis previo, se comprueba que las mayores incidencias de costos de transacción son el tiempo de espera (en promedio el proceso de contratación dura 3 meses) y los altos costos por trámites o documentos adicionales imprevistos. Luego de las encuestas realizadas y la revisión de la base de datos institucional, en el caso de la PUCP, muchas veces se decide no formalizar la contratación sobre todo para periodos menores a los que suele durar un proceso contractual (4 meses). Del mismo modo, el profesor extranjero se desconcierta ante las demoras e imprevistos que ocurre durante el proceso ya que no percibe remuneración al estar impedido de ejercer actividad profesional en el país.	Promover el diseño e implementación de programas de movilidad laboral o de selección de personal calificado, de manera que se incluya la participación de los principales agentes involucrados en el desarrollo de la ciencia y tecnología en el país, como es el caso de las universidades. Implementar la elaboración de una política migratoria uniforme y sostenible que brinde un enfoque global sobre el panorama de las migraciones laborales calificadas en el país, de manera que regule y dirija de manera articulada el proceso de contratación de extranjeros. Revisar la base legal de los requisitos exigidos por las instituciones públicas que interviene en este proceso, con la finalidad de ajustar a los principios básicos del modelo burocrático pues de otra manera contraviene con los principios de la Ley de Simplificación Administrativa. Proponer la implementación de un permiso especial para trabajar en el caso de que un profesional extranjero cuente con una oferta laboral confirmada en el país, de modo que durante el proceso de cambio de calidad migratoria, pueda ejercer actividad profesional sin perjudicar ni al empleador ni a él mismo, tal como lo tiene Chile, de esa manera se evitarían los tiempos de espera que desaniman la migración laboral calificada.

Tabla A1: Matriz de Consistencia (continuación)

PROBLEMAS ESPECÍFICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	HIPÓTESIS SECUNDARIAS	VARIABLES	INSTRUMENTOS	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
¿Qué formulaciones o teorías explican la presencia de costos de transacción en el mercado laboral de profesionales vinculados a la generación y transferencia de conocimiento?	Identificar las principales teorías que explican los costos de transacción que producen las políticas públicas en la gestión de profesionales vinculados a la generación y transferencia de conocimiento.	La ausencia de procesos de relacionados en las políticas públicas actuales producen costos de transacción adicionales en la gestión del capital humano profesional vinculado a la generación y transferencia de conocimiento entre las instituciones integrantes del sistema de ciencia, tecnología e innovación.	Generación y transferencia de conocimiento. Costos de transacción. Políticas públicas vinculadas a las ciencias y tecnologías. Migración laboral calificada	Referencias bibliográficas: Nonaka (2007) y Kuramoto (2012). Coase (1937), Williamson (1975) y Dahlman (1979). Stiglitz (1995), Lahera (2002), Medina y Ortegón (2006) y Bresser (2007), Bañón y Carrillo (1997), Gilli y Arostegui (2007), Ramírez y García (2010), Mungaray (2001) y Jiménez (2009).	Una sociedad basada en el conocimiento se apoya en su mercado laboral profesional calificado no solo para sectores de tecnología e innovación sino también para los demás sectores de la economía (OCDE, 2009), pero existen fallas de mercado que afectan el objetivo general de las políticas en ciencia y tecnología en el país, dado que el conocimiento tiene carácter de bien público, en el sentido de ser su consumo no rival y sólo parcialmente excluible, se produce un desincentivo a invertir en su generación y más bien un incentivo a esperar que otro lo haga para aprovechar los beneficios sin incurrir en los altos costos que implica su creación. (Eyzaguirre et al., 2005). El Estado, en su rol regulador de las políticas públicas en el país, interviene en este ámbito mediante leyes adecuadas y mecanismos de control que en conjunto formen el desarrollo de las instituciones (Medina & Ortegón, 2006), lo cual a largo plazo contribuye a la reducción de los costos de transacción debido al efecto que produce la institucionalidad (Coase, 1994). Por otro lado, el mercado laboral profesional requiere que las universidades se adapten a un modelo de oferta-demanda (Jimenez, 2009). El mercado de trabajo profesional es por naturaleza imperfecto, en la medida que estudiantes y empleadores tienen que interactuar bajo un sistema de educación superior, lo cual supone un proceso lento y que incorpora información que será validada muchos años después, es decir, el amplio retraso de tiempo entre formación, selección y entrega de los profesionales al mercado laboral, genera desfases de las calificaciones (Mungaray, 2001). Bajo este contexto, es necesario implementar modelos de transferencia tecnológica a través de profesionales calificados con conocimiento tácito (López et al., 2006), ante ello la migración laboral internacional es una opción para atraer a dichos profesionales a corto plazo (Shaaper y Wyckoff, 2006).	Para una institución de académica y de investigación, es recomendable el registro de la protección de derechos de propiedad (Coase, 1937) de las innovaciones, de manera que se pueda crear apropiabilidad de los beneficios. En este contexto, la integración de las universidades y de otros actores como el CONCYTEC formalizarían las acciones de generación y transferencia de nuevo conocimiento y tecnología, a través de un instrumento legal que haga explícita la protección de los derechos de propiedad intelectual en beneficio de la institución a cargo y por ende del país, buscando fórmulas específicas para el funcionamiento de los diferentes aparatos y mecanismo de vinculación del conocimiento con la sociedad. Crear canales de selección de migrantes laborales calificados que permitan atraer profesionales que el país requiera, en los sectores que efectivamente exista poca oferta laboral o que se necesite reactivar, tomando en cuenta la falta de especialización que existe en las áreas de ciencia y tecnología. Contar con información sistematizada, actual e idónea no solo sobre el flujo migratorio de extranjeros que llegan al país, sino además identificar su perfil profesional, sus capacidades personales, áreas de desarrollo e intereses laborales de manera que se busque la integración a nuestro mercado laboral.
¿Por qué la inmigración de recursos humanos altamente calificados tiene vital importancia para la innovación y de qué manera contribuye a crear y difundir el conocimiento?	Conocer la importancia de la inmigración de profesionales especializados en la generación de ciencia, tecnología e innovación en el mercado laboral peruano.	La brecha profesional existente en el mercado laboral peruano y su consecuente pérdida de competitividad en la búsqueda de talento, se busca mitigar con la inmigración altamente calificada como recurso estratégico para el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación relacionado con la transferencia de conocimiento a través de la enseñanza y la capacitación.	Políticas públicas de las ciencias y tecnologías. Demanda de profesionales en el mercado laboral peruano.	Políticas migratorias internacionales: buenas prácticas en países de la OCDE. Revisión data: INEI, OIM, OIT, CONCYTEC. Análisis políticas públicas: PNCTI Revisión normativa legal vigente: Ley Universitaria, Ley de Migraciones, Ley de Contratación de Extranjeros. Convenios internacionales.	Desde hace varios años, algunos gobiernos vienen trabajando internamente mediante formas de cooperación interregional con otros países para aprovechar la coyuntura sobre movilidad de personal altamente calificado, y desarrollar su mercado laboral profesional, ya que los inmigrantes pueden ayudar a aliviar la falta de mano de obra calificada, no solamente cubriendo puestos de trabajo sino también inyectando experiencia técnica (OIT, 2009). En el contexto peruano, la migración calificada es una necesidad actual pues la falta de inversión en investigación y desarrollo por tantos años (CONCYTEC, 2014), lo que ha comprometido el crecimiento de la economía ocasionando una brecha profesional insatisfecha ya que la demanda laboral de profesionales supera a la oferta profesional, pues las universidades están produciendo graduados que el mercado laboral no requiere (Belaunde y Fosca, 2013). La actividad económica de un país tiene relación directa con la incorporación del conocimiento en la producción de bienes y servicios, ya que traslada valor hacia sus componentes intangibles lo que ocasiona mayor productividad y competitividad (CONCYTEC, 2014), si la escasez de formación universitaria en ciencias y tecnología y la formación de posgrado es débil, el dinamismo que se espera en la economía nacional, no ocurrirá. Bajo este contexto, es viable aprovechar el capital humano calificado extranjero que ingresa al país con fines laborales, cuyo incremento durante el periodo 2010-2015 ha sido de 67.3%, con una PEA de inmigrantes profesionales científicos e intelectuales del 19.9%, de los cuales el 19% son ingenieros especializados. (INEI, 2015).	Aprovechar el entorno por el cual la inmigración laboral calificada atrae personas que transmiten sus conocimientos y capacidades, de esa manera se podría formalizar programas de movilidad laboral o de selección selectiva, que contengan los mecanismos específicos para el máximo beneficio a favor de la sociedad, tomando en cuenta la demanda profesional extranjero que hay en el país. Estos programas podrían estar asociados a las proyecciones y formulación de políticas de desarrollo económico y de ciencia e innovación en el país y, en la medida de lo posible, de la región (por ejemplo aprovechando los cánones mineros) en la que se circunscribe algún tipo de acuerdo, convenio o tratado internacionales. Aprovechar dichos acuerdos internacionales para que sean diseñados con alguna política o programa de asistencia técnica y calificación e intercambio profesional de acuerdo a las necesidades específicas de cada país o región, de manera que se genere una red de contactos profesionales especializados y una gestión del conocimiento acorde con la demanda de cada mercado interno.
¿Cuáles son los costos de transacción vinculados a la contratación de especialistas extranjeros en una universidad privada del país y cómo ello afecta la decisión de sus principales actores?	Determinar cuáles son los costos de la contratación de extranjeros calificados en el país y en qué medida afecta la toma de decisiones en el caso de la PUCP, durante el periodo 2008-2015	La falta de un marco institucional que dirija la política migratoria nacional y la consecuente aparición de barreras vinculadas a los procesos administrativos en las instituciones públicas involucradas, afectan directamente a los actores involucrados en lo referente a tiempos y costos.	Procedimientos de contratación de extranjeros. Costos de contratación Toma de decisiones.	Directorio PUCP.: 36 encuestas profesores extranjeros y cinco (5) entrevistas semiestructuradas. Registro y cuantificación de costos asociados: diez (10) profesores extranjeros PUCP. Flujograma del proceso de contratación de extranjeros en el país.. Análisis de experiencias internacionales:	Los costos en la contratación de especialistas extranjeros se elevan en la medida que aparezcan barreras administrativas vinculadas a los procedimientos lo cual afecta directamente a los actores de interés: en este caso la PUCP y los profesores extranjeros, quienes deben asumir dichos costos. En referencia a dichas barreras, se detectaron las siguientes incidencias: colas de espera en instituciones públicas, tiempo invertido estimado por búsqueda de información, errores por información parcial o errada, resultados por mala atención, demoras en entrega de documentos, requisitos adicionales (subsanaciones, adendas de contrato, cartas de intención o compromiso, etc.) y otros no estimados. Estas incidencias originan un aumento en el costo de las transacciones, en cuanto a días y costos adicionales. El costo promedio para la obtención de los permisos laborales y migratorios en un caso de contrato extranjero es de 1,300 nuevos soles y en el caso de los contratos exceptuados y por convenio, de 1,000 nuevos soles. Sin embargo, ante la ocurrencia de incidencias, los costos pueden aumentar hasta un 300% o 400%, dependiendo del tipo de contrato y el acumulado de incidencias. Estos costos adicionales son asumidos por los mismos profesores extranjeros o por la propia Universidad, dependiendo del acuerdo previo con el docente. Por otro lado, el número de profesionales extranjeros que no pudieron ser contratados por la PUCP representan aproximadamente el 40% del total de profesores extranjeros que se intentó contratar. Los tiempos de espera (2.5 meses que dura la contratación) y los altos costos, son los principales motivos para que no se concrete el contrato.	La PUCP, como institución académica y de investigación, contempla la contratación de profesores extranjeros como parte de su crecimiento académico, sin embargo, depende de los procesos administrativos del sector público, en ese sentido, podría buscar los mecanismos para mantenerse informados sobre los cambios y actualizaciones en los procedimientos públicos, con la finalidad de informar a las unidades correspondientes y a sus profesores extranjeros y así evitar infracciones por desconocimiento. Optar por la contratación de tramitadores para contactarlos con los profesores extranjeros de manera que este servicio se realice bajo el amparo de la Universidad y evite cobros indebidos por desconocimiento sobre todo a los profesores que llegan por primera vez al país. Se recomienda la creación y el estudio a futuro de una política que contemple la reducción de los costos ocasionados por las barreras administrativas; el fortalecimiento de los convenios bilaterales y regionales sobre movilidad laboral o selectiva; el involucramiento de socios privados de orden académico y no gubernamental y la inclusión de bases de datos y sistematización de datos tanto en temas de investigación como en el registro de especialistas extranjeros que ingresan al país, para fines de selección migratoria.

ANEXO B: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación

Tabla B1: Clasificación CINE

Tipo	Clasificación y subclasificación		
5 Educación terciaria de ciclo corto	54 General 541 Insuficientes para la conclusión del nivel 544 Suficientes para la conclusión del nivel	55 Vocacional 551 Insuficientes para la conclusión del nivel 554 Suficientes para la conclusión del nivel	
6 Grado en educación terciaria o nivel equivalente	64 Académica 641 Insuficientes para la conclusión del nivel 645 Primer título (3 a 4 años) 646 Programas largos de primer título (más de 4 años) 647 Segundo o siguiente título (tras cursar un programa del grado en educación terciaria o equivalente)	65 Profesional 651 Insuficientes para la conclusión del nivel 655 Primer título (3 a 4 años) 656 Programas largos de primer título (más de 4 años) 657 Segundo o siguiente título (tras cursar un programa del grado en educación terciaria o equivalente)	66 Orientación no especificada 661 Insuficientes para la conclusión del nivel 665 Primer título (3 a 4 años) 666 Programas largos de primer título (más de 4 años) 667 Segundo o siguiente título (tras cursar un programa del grado en educación terciaria o equivalente)
7 Nivel de maestría, especialización o equivalente	74 Académica 741 Insuficientes para la conclusión del nivel 746 Programas largos de primer título (duración mínima de 5 años) 747 Segundo o siguiente título (tras cursar un programa del grado en educación terciaria o equivalente) 748 Segundo o siguiente título (tras cursar un programa de nivel de maestría, especialización o equivalente)	75 Profesional 751 Programas considerados insuficientes para la conclusión del nivel 756 Programa largo de primer título (duración mínima de 5 años) 757 Segundo o siguiente título (tras cursar un programa del grado en educación terciaria o equivalente) 758 Segundo o siguiente título (tras cursar un programa de nivel de maestría, especialización o equivalente)	76 Orientación no especificada 761 Programas considerados insuficientes para la conclusión del nivel 766 Programa largo de primer título (duración mínima de 5 años) 767 Segundo o siguiente título (tras cursar un programa del grado en educación terciaria o equivalente) 768 Segundo o siguiente título (tras cursar un programa de nivel de maestría, especialización o equivalente)
8 Nivel de doctorado o equivalente	84 Académica 841 Insuficientes para la conclusión del nivel 844 Suficientes para la conclusión del nivel	85 Profesional 851 Insuficientes para la conclusión del nivel 854 Suficientes para la conclusión del nivel	86 Orientación no especificada 861 Insuficientes para la conclusión del nivel 864 Suficientes para la conclusión del nivel

Fuente: UNESCO (2013)

ANEXO C: Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones

Tabla C1: Clasificación CIUO, 2008

2 Profesionales científicos e intelectuales	
	21 Profesionales de las ciencias y de la ingeniería
	211 Físicos, químicos y afines
	212 Matemáticos, actuarios y estadísticos
	213 Profesionales en ciencias biológicas
	214 Ingenieros (excluyendo electrotecnólogos)
	215 Ingenieros en electrotecnología
	216 Arquitectos, urbanistas, agrimensores y diseñadores
	22 Profesionales de la salud
	221 Médicos
	222 Profesionales de enfermería y partería
	223 Profesionales de medicina tradicional y alternativa
	224 Practicantes paramédicos
	225 Veterinarios
	226 Otros profesionales de la salud
	23 Profesionales de la enseñanza
	231 Profesores de universidades y de la enseñanza superior
	232 Profesores de formación profesional
	233 Profesores de enseñanza secundaria
	234 Maestros de enseñanza primaria y maestros preescolares
	235 Otros profesionales de la enseñanza
	24 Especialistas en organización de la administración pública y de empresas
	241 Especialistas en finanzas
	242 Especialistas en organización de administración
	243 Profesionales de las ventas, la comercialización y las relaciones públicas
	25 Profesionales de tecnología de la información y las comunicaciones
	251 Desarrolladores y analistas de software y multimedia
	252 Especialistas en bases de datos y en redes de computadores
	26 Profesionales en derecho, en ciencias sociales y culturales
	261 Profesionales en derecho
	262 Archivistas, bibliotecarios, curadores y afines
	263 Especialistas en ciencias sociales y teología
	264 Autores, periodistas y lingüistas
	265 Artistas creativos e interpretativos

Fuente: OIT (2008)

ANEXO D: Políticas migratorias para trabajadores calificados

Tabla D1: Políticas migratorias para trabajadores calificados en algunos países de Europa, 2006-2010

PAÍS	CARACTERÍSTICA
AUSTRIA	<p>Desde el 1 de julio de 2011, el sistema de la “tarjeta roja-blanca-roja” permite en Austria la inmigración de trabajadores cualificados, en base a las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No necesitan contar con una oferta de empleo previa. • Si obtienen una puntuación mínima (al menos 70 de los 100 puntos), reciben un visado de seis meses para obtener empleo, el llamado visado “in situ” (visado “job-seeker”). • En el caso de encontrar, durante esos seis meses, un empleo que se corresponda con su formación, se les concede la “tarjeta roja-blanca-roja” (Rot-Weiß-Rot – Karte) sin necesidad de realizar ninguna comprobación más del mercado laboral. <p>El sistema de puntos para trabajadores altamente calificados indica, además de los criterios generales sobre la experiencia laboral, los conocimientos de idiomas y la edad, así como las calificaciones y destrezas especiales para las que existe una mayor demanda en el mercado laboral austriaco.</p>
REINO UNIDO	<p>El programa para migrantes altamente calificados autoriza el ingreso de migrantes muy calificados, aun cuando no tengan ofertas de trabajo, con fines de empleo en relación de dependencia o por cuenta propia. Los candidatos pasan diversas pruebas basadas en un sistema de puntos, diferentes según tengan menos o más de 28 años de edad. Como con la mayoría de los visados de trabajo del Reino Unido, después de cuatro años se puede presentar una solicitud de residencia permanente.</p>
NUEVA ZELANDIA	<p>Se favorece la inmigración de trabajadores calificados que tienen ofertas de empleo o calificaciones y experiencia de trabajo en una ocupación en la que hay escasez de mano de obra. El Gobierno procura facilitar su integración y la obtención de la residencia permanente proporcionándoles una carpeta de información financiadas con cargo a tasas sobre trabajadores migrantes. La carpeta contiene información sobre vivienda, salud, educación, trabajo, empresas, gobierno, legislación, integración y otras cuestiones tales como las operaciones bancarias, el transporte, los asuntos jurídicos y la historia del país. Existe un sitio web y una línea telefónica gratuita a disposición de los trabajadores migrantes.</p> <p>El Departamento de Trabajo publica informaciones sobre derechos laborales en varios idiomas (consulta tripartita sobre política de migraciones laborales). La División de Establecimiento del Servicio de Inmigración suministra fondos a las organizaciones y empresas que ayudan a los migrantes a establecerse en el país. Estos servicios ofrecen informaciones sobre derechos, servicios y prestaciones sociales. Los trabajadores migrantes también pueden asistir a clases de inglés.</p>
SUECIA	<p>El Consejo de Integración de Suecia realiza diversas actividades destinadas a mejorar la situación de los trabajadores migrantes calificados en el mercado de trabajo y su integración en la sociedad sueca. Mediante el programa de puestos de aprendizaje para los trabajadores migrantes, el Gobierno subsidia el empleo durante un determinado período de modo que dichos trabajadores puedan adquirir experiencia y aprender las exigencias y las normas de trabajo de Suecia. Existe una formación complementaria para los trabajadores migrantes con diplomas universitarios extranjeros.</p>

Tabla D1: Políticas migratorias para trabajadores calificados en algunos países de Europa, 2006-2010 (continuación)

PAÍS	CARACTERÍSTICA
AUSTRALIA	<p>El Departamento de Inmigración y Asuntos Multiculturales e Indígenas (DIMIA) administra las migraciones laborales a través de un Programa de Migraciones, que consiste en abrir canales temporales que permitan a empleadores patrocinar el ingreso de trabajadores extranjeros para ocupar puestos calificados, el cual debe reunir los niveles mínimos de calificaciones y salarios, y los solicitantes deben demostrar poseer las aptitudes y calificaciones necesarias para desempeñarlo. El Gobierno ha designado representantes del DIMIA en los sectores claves para que, mediante los sistemas migratorios, contraten al personal calificado que efectivamente se requiera, para ello, se realizan eventos de contrataciones conjuntas para fomentar el contacto entre los candidatos migrantes calificados y los empleadores demandantes. Estos pedidos, de residencia temporal o permanente, son evaluados mediante un sistema de puntaje estricto que considera lo siguiente: calificaciones, edad, nivel de inglés, experiencia laboral y otros términos específicos según la ocupación del migrante.</p> <p>Cabe indicar que las personas que han estudiado en Australia pueden solicitar un permiso de residencia permanente y que los cónyuges de los residentes están autorizados a trabajar.</p> <p>Anualmente se realizan estudios del mercado laboral con el fin de determinar las necesidades económicas, regionales y los efectos sociales y medioambientales de las migraciones, de manera que se prevea el número de puestos de trabajo calificado ofrecidos. La Oficina Nacional de Reconocimiento de Calificaciones Extranjeras (NOOSR) es la encargada de brindar información a los trabajadores migrantes potenciales sobre los requisitos para dichos puestos: cuando el trabajador migrante ingresa, se evalúan sus certificados y diplomas obtenidos en el extranjero y se les otorga préstamos económicos para seguir los cursos necesarios para su revalidación en el país.</p>
FRANCIA ¹²	<p>El enfoque de codesarrollo de Francia vincula las políticas de migraciones y de desarrollo de los países de origen de trabajadores migrantes y facilita su circulación entre los países de origen y de destino. A fin de reducir la presión migratoria, ofrece apoyo gubernamental en complemento de las contribuciones de los migrantes. De estos programas se benefician tanto los países de destino y de origen como los trabajadores migrantes, de esta manera los países de destino pueden atender mejor sus necesidades de mano de obra, atenuar los problemas demográficos y controlar la migración irregular; los países de origen obtienen acceso a más visados, mayores remesas, más posibilidades de retorno y recirculación de trabajadores, y los trabajadores migrantes tienen más oportunidades de inversión y de recibir fondos y créditos. Alemania (con Turquía), Italia (con el Senegal) y España (con Ecuador), tienen programas similares. El Código del Trabajo estipula que todos los trabajadores migrantes, incluidos los que están en situación irregular, tienen derecho a ser remunerados de conformidad con la legislación que se aplica a los trabajadores nacionales y según las disposiciones que figuran en sus contratos.</p>
HUNGRIA	<p>Se crearon las becas Szent-Györgyi para investigadores húngaros o extranjeros con reconocimiento internacional que viven fuera de Hungría para trabajar en instituciones húngaras de educación superior. Varias becas posdoctorales se ampliaron a investigadores del extranjero</p>

¹² Francia otorgó en promedio 350 permisos anuales, entre 2008 y 2011, para realizar actividades de investigación; durante el 2012 alcanzó los 432 permisos y en el 2013, los 595, siendo el país de la UE con mayor emisión de permisos para investigación.

Tabla D1: Políticas migratorias para trabajadores calificados en algunos países de Europa, 2006-2010 (continuación)

PAÍS	CARACTERÍSTICA
CANADÁ	<p>Con el fin de satisfacer las necesidades de trabajadores calificados a largo plazo, el Canadá aplica una política de admisión de trabajadores calificados. Los extranjeros que quieren emigrar a Canadá bajo el Programa de Trabajadores Calificados deben demostrar sus habilidades y destrezas en una ocupación de alta demanda en el mercado laboral canadiense, su experiencia de trabajo, el manejo de los idiomas oficiales de Canadá (inglés y francés) y el nivel de educación que posean (títulos y diplomas). Los candidatos interesados en emigrar bajo el Programa de Trabajadores Calificados serán evaluados bajo un Sistema de Clasificación Global.</p>
ESPAÑA	<p>Ha instituido tres estructuras formales para la participación de los interlocutores sociales en la legislación y la política de migraciones laborales: el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, la Comisión Interministerial de Extranjería y Comisiones Ejecutivas Provinciales. Además, el Ministerio de Trabajo tiene un servicio de migración laboral, la Dirección General de Ordenación de las Migraciones y una Secretaría de Estado, la Delegación de Gobierno para la Extranjería y la Inmigración. Creada como parte del Programa Global de 2002 de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España (Plan Greco), esta Secretaría está encargada de la coordinación de las actividades de gestión de las migraciones, incluida la integración de las comunidades de inmigrantes, centrándose en la contribución que pueden aportar al crecimiento económico. El director de esta Secretaría es un miembro dirigente de la Comisión Interministerial de Extranjería, que evalúa las prácticas del Gobierno respecto de los no ciudadanos, así como del Consejo Superior de Política de Inmigración, que supervisa las cuestiones de inmigración en todos los niveles gubernamentales.</p>

Adaptado de: OIM (2010) y Schaaper & Wyckoff (2006)

ANEXO E: Legislación sobre contratación de extranjeros en Perú

Tabla E1: Principales normas a considerar para la contratación de extranjeros

Leyes	Principales características
Constitución Política del Perú	El artículo 2° inciso 11) de la Constitución establece el derecho de toda persona a elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad, por mandato judicial o por aplicación de la Ley de Migraciones.
Ley Contratación de Trabajadores Extranjeros, aprobado mediante D.L. N° 689. Reglamento de la Ley Contratación de Trabajadores Extranjeros. (Publicada con fecha 05 de noviembre del 1991 y el Reglamento el 21 de diciembre de 1992)	<p>A. Limitaciones en la contratación de extranjeros</p> <p>Conforme lo establecen dichas normas, los empleadores deben de dar prioridad a la contratación de personal nacional, independientemente de la actividad o al sector al que pertenezcan. Por ello, la norma establece limitaciones para la contratación de personal extranjero sobre el número de trabajadores extranjeros contratados y la cantidad de remuneraciones que perciban del total de la planilla de acuerdo lo establecido al artículo 4° de la Ley. En ese sentido, sólo 20% del total de trabajadores pueden ser ciudadanos extranjeros y el total de sus remuneraciones no puede superar el 30% del total de la planilla. Sin embargo es posible solicitar una exoneración a la exigencia del cumplimiento de los porcentajes limitativos conforme lo establece el artículo 6 de la Ley, en los casos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • en los casos de personal profesional o técnico especializado • cuando se trate de personal de dirección y/o gerencial de una nueva actividad empresarial o en caso de reconversión empresarial • cuando se trate de profesores contratados para la enseñanza superior, o de enseñanza básica o secundaria en colegios particulares extranjeros, o de enseñanza de idiomas en colegios particulares nacionales, o en centros especializados de enseñanza de idiomas • para personal de empresas del sector público o de empresas privadas que tengan celebrados contratos con organismos, instituciones o empresas del sector público; • cualquier otro caso que se establezca por Decreto Supremo, siguiendo los criterios de especialización, calificación o experiencia. <p>B. Aprobación del contrato de trabajador extranjero.</p> <p>El personal extranjero sólo puede iniciar la prestación de servicios una vez aprobado el contrato de trabajo por el MTPE y obtenida la calidad migratoria habilitante (visa de residente). En consecuencia, el trabajador extranjero no puede ingresar a planillas hasta cumplir con ambos requisitos (artículo 1° del Reglamento). El contrato debe incluir una cláusula donde se establezca la obligación del trabajador extranjero de capacitar personal nacional (artículo 14° del Reglamento) Los trabajadores extranjeros se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada, por lo que tienen los mismos derechos y beneficios que los trabajadores nacionales. El contrato puede tener un período máximo de 3 años, pudiendo ser renovado sucesivamente por el mismo período (artículo 5° de la Ley).</p> <p>C. Personal exceptuado</p> <p>Todos aquellos trabajadores que sean considerados como personal exceptuado y que, por tanto, se consideran como personal nacional no se encuentran sujetos al trámite de aprobación de contratos ni a los porcentajes limitativos antes señalados, pudiendo ser inclusive contratados bajo el régimen laboral común de la actividad privada. Según el artículo 3 de la Ley, se puede mencionar a los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Extranjero con cónyuge, ascendientes, descendientes o hermanos peruanos; • Extranjero con visa de inmigrante; • Extranjero con cuyo país de origen exista convenio de reciprocidad laboral o de doble nacionalidad • Extranjero con visa de inversionista

Tabla E1: Principales normas a considerar para la contratación de extranjeros (continuación)

Leyes	Principales características
<p>Decreto Ley N°17662 (publicado el 27 de mayo de 1969) y Decreto Supremo N°028-69-ED</p>	<p>A. Marco General Establece las disposiciones en materia de reconocimiento de títulos profesionales obtenidos en otros países sin necesidad de ser sometidos a un procedimiento de revalidación. En tal sentido, este Decreto establece la aplicación del principio de reciprocidad en la validez de títulos expedidos en los Centros universitarios de países, con los cuales el Perú ha suscrito diversos convenios culturales Internacionales.</p> <p>B. Contenido Tiene como requisito para su tramitación la presentación del carné de extranjería. Conforme a lo señalado en el artículo 1° los títulos profesionales obtenidos en las universidades de países con los que exista tratado o convenio cultural de reciprocidad serán reconocidos sin el requisito de revalidación. Al respecto, el artículo 2° dispone que el Consejo Nacional de la Universidad peruana reconocerá dichos títulos, los cuales deberán ser inscritos en los respectivos Colegios profesionales, cuando así lo requieran las disposiciones vigentes. Respecto al procedimiento, el artículo 3° ha señalado que el Consejo Nacional de la Universidad peruana pedirá al Ministerio de Relaciones Exteriores informe sobre la vigencia de los respectivos tratados y de la reciprocidad correspondiente, verificando la validez de los títulos en referencia. Cabe señalar que no están incluidos en la aplicación del referido artículo los títulos de abogados, por demandar necesariamente el conocimiento de asuntos propios del país.</p>
<p>D.S. No. 206-83-EFC: Modifican Tasas de Migraciones</p>	<p>Se modifican las tasas de migraciones (extranjería y pasaportes) vigentes, a fin de hacerlas compatibles con los mayores costos que demanda la prestación de los respectivos servicios.</p>
<p>Reglamento de la Ley del Artista Intérprete y Ejecutante. Ley N° 28131 Ley del Artista.</p>	<p>A. Participación de Artistas Nacionales y Extranjeros. En las planillas de remuneraciones se considera el total de trabajadores por cada categoría de las indicadas por la Ley, conforme a lo registrado o por registrarse en planillas, considerando a los nacionales o extranjeros, con contrato a tiempo indeterminado o sujeto a modalidad, con vínculo laboral vigente. A dicho total se le aplicarán los porcentajes limitativos previstos por la Ley para apreciar el cumplimiento de ésta.</p> <p>B. Requisitos para actuación de artista extranjero</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si la presentación artística a ser desarrollada en el territorio nacional excede los tres meses en el año, el contrato de trabajo y sus modificaciones deberá ser autorizado por la AAT, siguiendo la Ley de Contratación de Extranjeros, si no excediera de los tres meses en el año, bastará el registro del contrato de trabajo ante la AAT conforme lo establece el Texto Único de Procedimientos Administrativos del MTPE. • La presentación del Pase Intersindical conforme lo dispuesto por el MTPE. • Para la obtención de la calidad migratoria de artista en este país, se requiere que, la persona que ingresa a este país lo haga sin ánimo de residencia, con el propósito de desarrollar actividades remuneradas de carácter artístico o vinculadas a espectáculos, presentando su contrato de trabajo aprobado o registrado, según corresponda, ante la AAT y el respectivo Pase Intersindical. • El artista independiente que desarrolle dichas actividades debe presentar ante la Autoridad Migratoria correspondiente el Pase Intersindical, por lo que quedan excluidos de las disposiciones laborales y procedimientos ante la AAT.

Tabla E1: Principales normas a considerar para la contratación de extranjeros (continuación)

Leyes	Principales características
<p>Reglamento de la Ley del Refugiado. Ley del Refugiado 27891.</p>	<p>A. Principales procedimientos</p> <ul style="list-style-type: none"> • El ingreso al país de un extranjero que solicita refugio será permitido por la autoridad de migraciones, así como por la repartición policial o militar correspondiente, en respeto del principio de no devolución. • La denegatoria del refugio, agotadas las instancias correspondientes, somete al solicitante a las normas de extranjería, sin embargo, el MININTER no devolverá al solicitante de refugio al país en el que su vida, libertad o integridad personal se encuentren amenazadas. • De no ser impugnada o habiendo sido confirmada la denegación de la solicitud de refugio, la Comisión Especial se comunicará con el ACNUR y MIGRACIONES para la aplicación de las normas respectivas. De ser necesario, se permitirá la permanencia del extranjero en el país hasta ser admitido en otro Estado. El plazo de permanencia será de 3 meses, contados desde la fecha en que se comunique la decisión definitiva por la que se deniega la condición de refugiado, plazo que podrá prorrogarse por la Comisión Especial para los Refugiados atendiendo a circunstancias debidamente fundamentadas. • Los refugiados tendrán derecho dentro del territorio de la República a la entrega de un carné de extranjería que cumplirá la función de documento oficial de identificación personal. En caso de extravío, se deberá presentar a la Comisión Especial copia de la denuncia policial respectiva. El titular del documento extraviado deberá poner el hecho en conocimiento inmediato de MIGRACIONES para la expedición del duplicado respectivo. • Los refugiados con título académico expedido en el extranjero tendrán derecho a facilidades para el ejercicio profesional, conforme a lo dispuesto en los convenios y normas vigentes sobre la materia.
<p>Ley N° 30103 y Reglamento que establece el procedimiento que regulariza la residencia de extranjeros en situación migratoria irregular</p>	<p>A. Marco General</p> <p>La presente Ley tiene por objeto establecer el procedimiento para regularizar la situación migratoria de los extranjeros que hayan ingresado al territorio nacional hasta el 31 de diciembre de 2011, mediante el otorgamiento de una visa temporal o de residente bajo una determinada calidad migratoria. Se considera situación migratoria irregular al extranjero que, habiendo ingresado legalmente al territorio nacional, cuenta con una autorización vencida de permanencia o residencia, de cualquier calidad migratoria, otorgada por la autoridad competente.</p> <p>B. Ámbito de la Ley</p> <p>El extranjero que solicita la regulación migratoria contenida en la presente Ley no está exonerado del pago de las multas por excederse en el plazo de permanencia o residencia, pero no le es de aplicación las sanciones por infracción. MIGRACIONES le entrega al extranjero solicitante, que cumpla con presentar todos los requisitos para la regularización migratoria, una visa de residente por el plazo máximo de dos años con la calidad migratoria de trabajador o de familiar residente, según sea el caso; a solicitud de parte es prorrogable anualmente al vencimiento, previo cumplimiento de los requisitos contenidos en la legislación de la materia.</p> <p>Los extranjeros con situación migratoria irregular pertenecientes a países del MERCOSUR pueden optar por la aplicación del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte.</p> <p>La presente Ley no es de aplicación para aquellos extranjeros que, habiendo sido expulsados, no dejaron el país o han regresado irregularmente, así como para aquellas personas que cuentan con sentencia consentida y ejecutoriada donde se disponga su expulsión después de cumplida la condena privativa de libertad.</p>

Tabla E1: Principales normas a considerar para la contratación de extranjeros (continuación)

Leyes	Principales características
<p>D.S. N° 004-97-IN: Ley de Nacionalidad. Reglamento de la Ley de Nacionalidad.</p>	<p>A. Marco General Establece las normas y procedimientos relacionados a los vínculos jurídicos, políticos y sociales concernientes a la obtención de la nacionalidad peruana de acuerdo con los preceptos de la Constitución Política y los Tratados celebrados por el Estado Peruano con otras Naciones y en vigor, de conformidad a lo dispuesto en la Ley N° 26574. Pueden ejercer el derecho de opción para adquirir la nacionalidad peruana:</p> <ul style="list-style-type: none"> • las personas nacidas fuera del territorio de la República, hijos de padres extranjeros, que residen en el Perú desde los cinco años de edad, que al momento de alcanzar la mayoría de edad, según las leyes vigentes manifiesten su voluntad de ser peruanos. • la persona extranjera unida en matrimonio con peruano o peruana y residente, en esta condición, en el Territorio de la República por lo menos dos (2) años. La persona naturalizada por matrimonio no pierde la nacionalidad peruana en caso de divorcio o fallecimiento del cónyuge. • los hijos de padre o madre peruanos nacidos en el extranjero que al llegar a su mayoría de edad manifiesten dicha voluntad.
<p>DS N° 001-2013-IN: Establecen disposiciones reglamentarias para regular el flujo migratorio de extranjeros</p>	<p>A. Marco General La autoridad migratoria nacional podrá prohibir o impedir el ingreso al territorio nacional a los extranjeros, aún en los casos que cuenten con visa o no la requieran, en los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando se encuentren comprendidos en cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 29 Ley de Extranjería: que hayan sido expulsados del territorio nacional por mandato judicial o por aplicación del Reglamento de Extranjería y por ser considerados prófugos de la justicia por delitos comunes en la legislación peruana. Esto no aplica a los extranjeros perseguidos o condenados por motivos políticos en el extranjero que soliciten asilo o refugio • Cuando se encuentren comprendidos en cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 30 de la Ley de Extranjería: que hayan sido expulsados de otros países por la Comisión de delitos tipificados como comunes en la legislación peruana o por infracciones a normas de extranjería análogas a las peruanas; que la Autoridad Sanitaria del Perú determine que su ingreso al territorio nacional pone en peligro la salud pública; que registren antecedentes penales o policiales por delitos comunes en la legislación peruana; que carezcan de recursos económicos que les permitan solventar los gastos de su permanencia en el territorio nacional; que se encuentren procesados en el extranjero por delitos comunes en la legislación peruana que merezcan prisión o penas de mayor gravedad según informes de la autoridad extranjera competente y que no cumplan con los requisitos establecidos en la presente Ley en el Reglamento de Extranjería. • Cuando suponga una situación de peligro o amenaza para la seguridad nacional, el orden público, el orden interno, la protección de los derechos y libertades de otras personas, prevención de infracciones penales o las relaciones internacionales del Perú o de otros Estados.

Adaptado de: MIGRACIONES (2017a)

ANEXO F: Acuerdos bilaterales vinculados a la contratación de extranjeros en el país

Tabla F1: Principales artículos de los acuerdos bilaterales vinculados a la contratación de extranjeros

Artículos	Principales artículos
Acuerdo de Cartagena – Decisión 545	
Artículo 1	Establecer normas que permitan la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos en la subregión con fines laborales bajo relación de dependencia. Se excluye el empleo en la Administración Pública.
Artículo 9	(...) El trabajador migrante andino, al ingresar en calidad de tal al país de inmigración o al aceptar un contrato de trabajo en dicho país, deberá presentarse a la Oficina de Migración Laboral correspondiente, para efectos de su registro y control subsiguiente por parte de los organismos nacionales competentes.
Artículo 11	(...) El trabajador migrante andino tendrá derecho a la sindicalización y negociación colectiva, de conformidad con la legislación nacional vigente en la materia y a los convenios internacionales de la materia.
Artículo 12	Los Países Miembros adoptarán las medidas apropiadas para proteger a la familia del trabajador migrante.
Artículo 13	(...) Que las rentas provenientes de su trabajo sólo sean gravadas en el país en el cual las obtuvo.
Artículo 21	(...) Los Países Miembros deberán adoptar un programa de simplificación de procedimientos administrativos para el cambio de su estado o condición migratoria para los trabajadores andinos.
Artículo 22	Los organismos nacionales competentes autorizarán los plazos para otorgar las visas o el cambio de estado o condición migratoria para los trabajadores migrantes andinos, de acuerdo al tiempo de duración del contrato, empleo, actividad o proyecto específico.
Residencia para Nacionales de los Estados Parte del Mercosur (Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay o Uruguay).	
Artículo 4	(...) la representación consular o los servicios de migraciones correspondientes, según sea el caso, podrá otorgar una residencia temporaria de hasta dos años, previa presentación de requisitos.
Artículo 5	(...) La residencia temporaria podrá transformarse en permanente mediante la presentación del peticionante ante la autoridad migratoria del país de recepción, dentro de los noventa (90) días anteriores al vencimiento de la misma, previa presentación de requisitos.
Artículo 8	Las personas que hayan obtenido su residencia tienen derecho a entrar, salir, circular y permanecer libremente en territorio del país de recepción, previo al cumplimiento de las formalidades previstas por éste y sin perjuicio de restricciones excepcionales impuestas por razones de orden público y seguridad pública. Asimismo, tienen derecho a acceder a: cualquier actividad, tanto por cuenta propia, como por cuenta ajena, en las mismas condiciones, que los nacionales de los países de recepción, de acuerdo con las normas legales de cada país.
Artículo 9	(...) Los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales.

Tabla F1: Principales artículos de los acuerdos internacionales vinculados a la contratación de extranjeros (continuación)

Artículos	Principales artículos
Convenio de Migración entre la República del Perú y la República de Argentina(*)	
Artículo 4	(...) los nacionales involucrados se les podrán otorgar una residencia temporaria de seis meses, previa presentación requisitos.
Artículo 5	(...) La residencia temporaria podrá renovarse antes de su vencimiento, sólo en el país de recepción y ante los respectivos servicios migratorios de las Partes por un período de doce meses
Artículo 9	Los nacionales de las partes y sus familias que hubieren obtenido residencia en los términos del presente Convenio gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas del país de recepción, en particular el derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita en las condiciones que disponen las leyes.
Protocolo adicional	El Protocolo Adicional permite otorgar una residencia temporaria de tres (3) años a los nacionales de una de las Partes, para el ejercicio de actividades formales o inscripción en los respectivos organismos de recaudación impositiva. Dicha residencia temporaria podrá ser cancelada por la autoridad de migración en caso de que los nacionales de una de las Partes no cumpla con la obligación de presentarse ante el servicio de migración correspondiente cada doce (12) meses a contar de la fecha de otorgamiento de la residencia.
Reino de España y la República del Perú para la Cooperación en materia de Inmigración	
Artículo 2	(...) El presente Acuerdo tiene por objeto posibilitar que las autoridades designadas como competentes cooperen para mejorar su respectiva gestión en materia de extranjería y migración.
Artículo 3	(...) La formación del personal que trabaja en las unidades competentes en materia de extranjería y migración, y la organización de intercambios de ese mismo personal, a través de stages o pasantías.
Doble Nacionalidad entre España y Perú	
Artículo 1	Los españoles y los peruanos podrán adquirir la nacionalidad peruana o española, respectivamente, en las condiciones y en la forma prevista por la legislación en vigor en cada una de las Altas Partes Contratantes, sin perder por ello su anterior nacionalidad. Esto no aplica a los que hayan obtenido su naturalización previamente.
Artículo 2	(...) A partir de la fecha en que se hayan practicado las inscripciones, los españoles en el Perú y los peruanos en España gozarán de la plena condición jurídica de nacionales, en la forma prevista en el presente Convenio y en las leyes de ambos países.
Artículo 4	(...) Se entiende como domicilio en aquel país en el que se haya inscrito la adquisición de la nacionalidad, conforme a lo dispuesto en el artículo segundo. Este domicilio puede cambiarse sólo en caso de traslado de la residencia habitual al otro país contratante y de inscribir allí la adquisición en el Registro Civil en España o ante las autoridades competentes peruanas. En el caso de que una persona que goce de la doble nacionalidad traslade su residencia al territorio de un tercer Estado, se entenderá por domicilio, el último que hubiere tenido en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes. No es posible, a los efectos del presente Convenio, tener más que un domicilio.

Adaptado de: MIGRACIONES (2017a)

Nota: (*) El otorgamiento de residencia para ciudadanos de nacionalidad argentina se ha integrado al Convenio MERCOSUR luego de la vigencia de la Nueva Ley y Reglamento de Migraciones

ANEXO G: Descripción de los procedimientos para la contratación de profesionales extranjeros en el caso de estudio PUCP(*)

Tabla G1: Contrato de trabajador extranjero (no exceptuado sin visa de trabajo)

Descripción	Requisitos
<p>Son aquellos extranjeros calificados que no se encuentren bajo ningún convenio o tengan algún vínculo en primer grado con ciudadano peruano, pueden ocurrir dos escenarios: que el ciudadano extranjero cuente con título profesional apostillado o que no cuente con título profesional apostillado:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En caso de que el ciudadano extranjero cuente con título profesional emitido en un país que se haya adherido al Convenio de la Haya, solo será necesario legalizar notarialmente el diploma. En caso de que el ciudadano extranjero cuente con título profesional emitido en el exterior sin apostillado, se deberá realizar la legalización de título profesional (en caso haya sido emitido fuera del país), dicho documento deberá contar con la legalización consular correspondiente emitida por parte del Gobierno Peruano en el exterior, a través de su Sección Consular y posteriormente deberá ser visada por el RREE. 2. Para ambos casos, en caso de que el título haya sido emitido en un idioma diferente al español, se deberá tramitar la traducción oficial. Para tramitar la traducción, el extranjero necesitará entregar al traductor oficial (inscrito en el RREE) el apostillado original o tramitar una copia legalizada del diploma apostillado, también en el mismo RREE. 3. El extranjero deberá acercarse a MIGRACIONES para tramitar la obtención del Permiso Especial para Firmar Contratos siempre que el ciudadano extranjero haya ingresado al país con una visa de turista, el cual se otorga por un período máximo de 30 días calendario. 4. El extranjero firma su contrato de trabajo de personal extranjero con su empleador adjuntando todos los documentos gestionados anteriormente para que él (con carta de poder) o el empleador presente el contrato al MTPE adjuntando los requisitos. 5. De estar todo conforme, se realiza la aprobación del contrato de trabajo por la AAT. 6. El extranjero solicita una cita a MIGRACIONES a través del sistema online de generación de citas para la presentación del cambio de calidad migratoria como trabajador residente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tres (3) ejemplares del contrato, debidamente suscrito por las partes que incluyan las cláusulas especiales. • Título profesional o certificado de trabajo de experiencia laboral vinculados al objeto del servicio. Fotocopia legalizada por notario o fotocopia certificada apostillada o visada por el servicio consular del Perú en el país de expedición y el RREE del título profesional. • Traducción oficinal legalizada, por notario o fotocopia certificada o visada por el RREE. • Fotocopia del pasaporte. Legalizada por notario. • Permiso especial para firma de contratos legalizado por notario. • Declaración jurada de cumplimiento de los porcentajes limitativos o Declaración Jurada de encontrarse en una causal de exoneración de los porcentajes limitativos establecidas por la Ley. • El comprobante de pago de la tasa correspondiente expedida por el MTPE. La tasa actualmente asciende al 0.7692% de la Unidad Impositiva Tributaria.

Fuente: DAP PUCP (2017)

Nota: (*) El procedimiento ha tenido variaciones progresivas entre los años 2015 y 2017 con la implementación de la Nueva Ley y Reglamento de Migraciones

Tabla G2: Contrato de trabajador extranjero por acuerdo bilateral

Descripción	Requisitos
<p>Sobre el trabajador migrante andino:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El contrato de trabajador migrante andino (Decisión Comunitaria N°545 emitida por la CAN) podrá ser celebrado sujeto a un tiempo definido o a término indefinido, y gozan de los mismos derechos y beneficios laborales aplicables al personal nacional. 2. El trabajador migrante andino suscribe por escrito un contrato de trabajador migrante andino que será presentado en el SIVITMA, adjuntando copia simple de su pasaporte. Seguidamente, el MTPE se encargará de emitir la constancia de "Registro como Trabajador Migrante Andino" respectiva. 3. Luego del registro del referido contrato de trabajador migrante andino, se deberá presentar la solicitud y obtener la calidad migratoria habilitante para trabajar (visa de residencia como trabajador extranjero) ante MIGRACIONES. Para ello, deberá realizar la programación de cita a través del sistema online de generación de citas para la presentación de la solicitud de visa de residencia (trabajo) ante MIGRACIONES, luego de haber realizado el pago correspondiente. 4. El trámite para la obtención del cambio de calidad migratoria a visa de residencia de trabajador dependiente es similar al de un extranjero no exceptuado sin visa de trabajo. Finalmente, se realiza la aprobación de cambio de calidad migratoria con la inscripción en el Registro Central de Extranjería y la emisión del carné. <p>Sobre el trabajador con convenio MERCOSUR:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los ciudadanos nacionales de los Estados Partes y Estados Adheridos al MERCOSUR están sujetos al "Acuerdo de residencia para nacionales de los Estados Parte del Mercosur", con el cual, en materia de contratación, existe reciprocidad laboral por lo que los ciudadanos de países miembros tienen las mismas normas sobre contratación de personal nacional. 2. El extranjero podría realizar el trámite para la obtención de la visa de residencia, para lo cual deberá tramitar los documentos necesarios para que sean presentados ante MIGRACIONES, con los requisitos. 3. Con la aprobación de la residencia, se solicita la emisión del carné de extranjería, el cual tendrá una vigencia de dos años. 4. El extranjero de Mercosur deberá firmar contrato de trabajo con su empleador, luego de obtenida la visa, el cual deberá ser registrado ante el MTPE, en tres ejemplares iguales, quien toma conocimiento del contrato y lo dirige a la Subdirección de Registros Generales. Luego de las revisiones correspondientes, se realiza la aprobación. 5. La residencia temporaria puede convertirse en permanente mediante la presentación del peticionante ante la autoridad migratoria noventa (90) días antes del vencimiento de la misma, acompañando. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formulario F-004 • Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de destino, de modo tal que resulte acreditada la identidad y nacionalidad del peticionante. • Partida de nacimiento y comprobación de estado civil de la persona. • Certificado de nacionalización o naturalización, cuando fuere el caso. • Certificado médico expedido por la autoridad médica migratoria u otra sanitaria oficial del país de origen y/o destino (en caso sea exigido). • Tarjeta Andina de Migraciones original (*) • Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales, penales y policiales en el país de última residencia. • Este documento debe estar apostillado o legalizado en el país de emisión, en el Consulado Peruano y en el RRE. • Traducción oficial, si el certificado indicado ha sido emitido en otro idioma diferente al español, se debe adjuntar. • Declaración de jurada de no contar con antecedentes judiciales, penales o policiales a nivel internacional, con firma legalizada ante Notario Público del Perú. • Certificados de carencia de antecedentes penales, policiales y judiciales. Emitidos por la autoridad peruana. • Declaración Jurada de solicitud de la visa Mercosur • Pago de la tasa correspondiente.

Tabla G2: Contrato de trabajador extranjero por acuerdo bilateral (continua).

Descripción	Requisitos
<p>Sobre el trabajador con Convenio Perú–Argentina (**):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se debe realizar la obtención de su calidad de trabajador ante MIGRACIONES, para lo cual deberá presentar los requisitos indicados. Los trámites son muy parecidos a los requeridos en el procedimiento para extranjeros de Mercosur. 2. Luego de obtenida la visa, se suscribe por escrito un contrato de trabajo sujeto a plazo fijo o a término indefinido, en tres ejemplares, y se registra ante la MTPE. La AAT toma conocimiento de contrato de trabajo celebrado con ciudadano extranjero dirigido a la Subdirección de Registros Generales del Ministerio de Trabajo. 3. Una vez aprobada la visa, se deberá realizar la diligencia de emisión del carné de extranjería correspondiente, por los dos (2) años de residencia improrrogable. <p>Sobre los trabajadores con Convenio de Doble Nacionalidad (España):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los docentes de nacionalidad española, se encuentran exceptuados del trámite de aprobación de contratos de extranjeros; solo será necesario su registro, según la excepción prevista en el literal c) del artículo 3° del D. L. N° 689, puesto que existe un Convenio de Doble Nacionalidad entre el Perú y el Reino de España. Por ello, la contratación del ciudadano español se regula de conformidad con las reglas establecidas en el D.L. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Sin embargo, de no contar con carné de extranjería, el ciudadano español debe realizar el trámite de obtención de su calidad migratoria: 2. El extranjero español suscribe por escrito un contrato de trabajo con personal extranjero exceptuado que será presentando en la plataforma virtual del MTPE. De contar con una visa de turista, deberá obtener previamente un Permiso especial para firmar contratos; salvo que haya ingresado al Perú con una visa de negocios. 3. Luego de la aprobación del contrato de trabajo exceptuado, deberá presentar la solicitud y obtener la calidad migratoria habilitante para trabajar. En este caso, deberá realizar el mismo procedimiento que un extranjero no exceptuado, pues deberá programar su cita a través del sistema online de generación de citas para la presentación de la solicitud de visa de residencia (trabajo) ante MIGRACIONES, luego de haber realizado el pago correspondiente en el Banco de la Nación. El extranjero español deberá presentar los documentos detallados en la siguiente tabla. 4. Finalmente, MIGRACIONES realiza la aprobación de cambio de calidad migratoria e inscripción en el Registro Central de Extranjería. Una vez aprobada la visa, se realiza la diligencia de emisión del carné de extranjería con la calidad de trabajador, el cual tendrá una vigencia de un año (debe ser renovado anualmente). 	<ul style="list-style-type: none"> • Constancia de residencia temporaria. • Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción. • Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales en el país de destino • Acreditación de medios de vida lícitos, que permita al extranjero la subsistencia del peticionante y su grupo familiar. • Pago de la tasa correspondiente.

Fuente: DAP PUCP (2017)

Nota: (*) El procedimiento ha tenido variaciones progresivas entre los años 2015 y 2017 con la implementación de la Nueva Ley y Reglamento de Migraciones

(**) El otorgamiento de residencia para ciudadanos de nacionalidad argentina se ha integrado al Convenio MERCOSUR luego de la vigencia de la Nueva Ley y Reglamento de Migraciones.

Tabla G3: Contrato con trabajador extranjero exceptuado.

Descripción	Requisitos
<ol style="list-style-type: none"> 1. En este grupo, se considera a los ciudadanos extranjeros que estén casados(as) con ciudadano(a) peruano(a) y/o tenga hijos(as) peruano(as) o quienes tengan la calidad migratoria de inmigrante. Estos casos se encuentran exceptuados del trámite de aprobación de contratos de extranjeros; solo será necesario su registro y su contratación se regula de conformidad con las reglas establecidas en el D. L. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Sin embargo, de no contar con carné de extranjería, el extranjero exceptuado debe realizar el trámite de obtención de su calidad migratoria 2. El extranjero exceptuado suscribe un contrato de trabajo celebrado a plazo fijo o término indefinido en los casos de personal extranjero exceptuado de los límites de contratación de personal extranjero. En el caso de que el contrato sea de llamado de familia por cónyuge, se debe adjunta la copia simple de la partida de matrimonio registrada con ciudadano(a) peruano(a) en la RENIEC o inscrito en el Consulado del Perú en el país en donde se haya realizado el matrimonio, así como el sello del RRRE. En el caso de que el contrato sea por llamado de familia por hijo menor de edad, se debe adjuntar copia simple del DNI o partida de nacimiento registrada en la RENIEC o inscrito en el Consulado peruano en caso de que el menor haya nacido fuera del país. Estos documentos no pueden tener una antigüedad de emisión mayor a tres (3) meses. Con ello, el contrato es registrado en la plataforma virtual del MTPE. 3. En el caso de que el ciudadano extranjero cuente con calidad migratoria de inmigrante solo será necesaria la presentación de la copia simple de su carné de extranjería con el pago de la tasa anual de extranjería al día. 4. De no contar con la calidad migratoria habilitante, luego de la aprobación del contrato de trabajo, se deberá presentar la solicitud de cambio de calidad migratoria para trabajo, por lo cual, el extranjero exceptuado deberá realizar el mismo trámite que el extranjero no exceptuado es decir debe programar su cita a través del sistema online de generación de citas para la presentación de la solicitud de visa de residencia ante MIGRACIONES, luego de haber realizado el pago correspondiente en el Banco de la Nación y presentar los requisitos indicados. 5. Finalmente, se realiza la aprobación de cambio de calidad migratoria e inscripción en el Registro Central de Extranjería. Una vez aprobada la visa, se realiza la diligencia de emisión del carné de extranjería con la calidad de trabajador, el cual tendrá una vigencia de un año (debe ser renovado anualmente). 	<ul style="list-style-type: none"> • Prórroga de contrato aprobado por el MTPE. Debe tener un plazo mínimo de un (01) año. Original y copia fedateada ante MIGRACIONES. • Pasaporte válido y vigente. Con vigencia mínima de un (1) año y con datos personales actualizados. • Tres últimas boletas de pago. En original o con visado en original por el representante legal de la empresa. • Pago de la tasa correspondiente.

Fuente: DAP PUCP (2017)

Nota: (*) El procedimiento ha tenido variaciones progresivas entre los años 2015 y 2017 con la implementación de la Nueva Ley y Reglamento de Migraciones

Tabla G4: Cambio de calidad migratoria a trabajador

Descripción	Requisitos
<ol style="list-style-type: none"> 1. Luego de haber realizado el pago de la tasa en el Banco de la Nación. El extranjero acude a su cita con los requisitos: 2. MIGRACIONES revisa los documentos presentados y procede a la creación de un expediente codificado. Luego de tres (3) días de presentado el expediente (no siempre ocurre en ese tiempo), se realiza la verificación de movimientos migratorios ante la INTERPOL; aprobado este trámite, el extranjero obtiene su Ficha de Canje Internacional INTERPOL. Se revisa el expediente y, de ser el caso, se genera una observación por correo electrónico que solicite algún documento o aclaración sobre algún tema particular- 3. De estar todo conforme, se procede a la aprobación de cambio de calidad migratoria e inscripción en el Registro Central de Extranjería. Una vez aprobada la visa, se realiza la diligencia de emisión del carné de extranjería con la calidad migratoria correspondiente, el cual tendrá una vigencia de un año (debe ser renovado anualmente). 4. En el caso de que el ciudadano extranjero requiera salir del país mientras se aprueba la visa, deberá tramitar un permiso especial de salida y reingreso ante MIGRACIONES con tres (3) días de anticipación a su viaje. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contrato original de trabajador extranjero y resolución administrativa de la Autoridad Laboral que aprueba el contrato. El ciudadano extranjero debe legalizar una copia ante el Fedatario de Migraciones, considerando que no deben transcurrir más de 30 días de haber sido aprobado por la Autoridad de Trabajo. • Copia certificada del representante legal de la empresa o entidad que lo contrata. Es tramitado en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP), en un plazo de siete (7) días útiles. Con inscripción en la Ficha Registral de SUNAT y con una antigüedad no mayor a tres meses. • Ficha RUC de la empresa o entidad que lo contrata. Debidamente actualizada. • Fotocopia del DNI del representante legal que firma el contrato. • Pasaporte original. Con vigencia mínima de un (1) año. • Tarjeta Andina de Migración. Se entrega al ciudadano extranjero cuando ingresa al país. • Formulario F- 004 Virtual, generado por el sistema de citas. • Ficha de Canje Internacional (INTERPOL). Requiere la presencia del titular y se presenta posteriormente. • Cartas Poderes, en donde se otorgan facultades para iniciar el trámite migratorio a nombre del ciudadano extranjero.

Fuente: DAP PUCP (2017)

Nota: (*) El procedimiento ha tenido variaciones progresivas entre los años 2015 y 2017 con la implementación de la Nueva Ley y Reglamento de Migraciones

ANEXO H: Descripción de las principales instituciones que conforman el grupo de actores clave y secundarios

Tabla H1: Principales actores claves y secundarios

Actor	Siglas	Descripción de la Institución
Superintendencia Nacional de Migraciones	MIGRACIONES	Organismo técnico especializado adscrito al Ministerio del Interior, responsable del control migratorio, la emisión de documentos de viaje a ciudadanos nacionales y extranjeros, y el otorgamiento de la nacionalidad. (MIGRACIONES, 2017)
Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria	SUNEDU	Organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio de Educación, encargado de proteger el derecho a recibir una educación universitaria de calidad para lo cual buscará mejorar sus competencias profesionales, también asume función de administrar el Registro Nacional de Grados y Títulos, bajo la consigna de brindar seguridad jurídica de la información que se encuentra registrada y garantizar su autenticidad. (Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria [SUNEDU], 2017))
Ministerio de Relaciones Exteriores	RREE	Entidad encargada de formular, ejecutar y evaluar la política exterior del Perú, las relaciones internacionales y dirigir el servicio diplomático de la República, de acuerdo con las directrices del Presidente de la República y la política general del Estado. (RREE, 2017)
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE	Ente rector en materia de desarrollo y evaluación de las políticas socio laborales de trabajo y promoción de la empleabilidad e inserción laboral, el autoempleo y el trabajo decente a nivel nacional, que garantiza el cumplimiento de la normativa laboral vigente, la prevención y solución de conflictos, la mejora de las condiciones de trabajo y el respeto de los derechos fundamentales del trabajador. (MTPE, 2017).
Ministerio del Interior	MININTER	Ejerce las funciones de Gobierno Interior y de Policía a través de los órganos policiales y no Policiales para proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas, así como mantener y restablecer el orden interno democrático y el orden público. Como órgano administrativo, integrante del Poder Ejecutivo, es responsable de formular, dirigir, ejecutar y supervisar la Política General del Estado, en el ámbito de las actividades que su Ley Orgánica señala en lo estipulado. (Ministerio del Interior [MININTER], 2017).
Ministerio de Educación	MINEDU	Órgano del gobierno nacional que tiene por finalidad definir, dirigir y articular la política de educación, recreación y deporte en concordancia de la política general del Estado. (Ministerio de Educación [MINEDU], 2017)
Organización Internacional de Policía Criminal	INTERPOL	Facilita la cooperación policial internacional dentro de los límites impuestos por las legislaciones vigentes en los diferentes Estados y de conformidad con el espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos. (Organización Internacional de Policía Criminal [INTERPOL], 2017).

Tabla H1: Principales actores claves y secundarios (continuación)

Actor	Siglas	Descripción de la Institución
Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica	CONCYTEC	Institución rectora del SINACYT, integrada por la academia, los institutos de investigación del Estado, las organizaciones empresariales, las comunidades y la sociedad civil. Tiene por objetivo normar, dirigir, orientar, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones del Estado en el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica y promover e impulsar su desarrollo entre los programas y proyectos de las instituciones que conforman el SINACYT. (CONCYTEC, 2017).
Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria	SUNAT	Organismo técnico especializado, entidad recaudadora de impuestos en el país, cuenta con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio y goza de autonomía funcional, técnica, económica, financiera, presupuestal y administrativa. (Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria [SUNAT], 2017)
Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral	SUNAFIL	Organismo que supervisa el cumplimiento de la normativa socio-laboral, ejecutando las funciones de fiscalización dentro del ámbito de su competencia, y regula las políticas institucionales en materia de inspección del trabajo. (Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral [SUNAFIL], 2017).
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	RENIEC	Institución que identifica a los peruanos y garantiza la seguridad técnica y jurídica de todos los actos civiles. Registra la identidad, los hechos vitales y los cambios de estado civil de las personas; participa del Sistema Electoral. (Registro Nacional de Identificación y Estado Civil [RENIEC], 2017).
Superintendencia Nacional de Registros Públicos	SUNARP	Organismo descentralizado autónomo del sector justicia y ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos. Parte de sus principales funciones es el de dictar políticas y normas técnico-registrales de los registros públicos que integran el Sistema Nacional; planificar y organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de actos y contratos en los registros que conforman el Sistema. (Superintendencia Nacional de Registros Públicos [SUNARP], 2017)
Cuerpo Diplomático, Cuerpo Consular y Organismos Internacionales		Protegen los intereses del Estado que representan en el Perú dentro de los límites establecidos por el derecho internacional; promueven las relaciones amistosas, fomentan el crecimiento económico, cultural y científico, orientan, ayudan y prestan cobertura a los ciudadanos de su país que residen o visitan el Perú. Organismos internacionales que velan por el cumplimiento de acuerdos o convenios internacionales, por ejemplo, OIT, OIM, CAN, etc. (RREE, 2017)
Pontificia Universidad Católica del Perú	PUCP	Fundada en Lima en 1917, reconocida como la universidad número uno del país, la número 23 de América Latina (según el QS Latin American University Rankings 2013) y la única peruana entre las 500 mejores del mundo en los rankings internacionales (rango 551-600 según el QS World University Rankings 2013). (Pontificia Universidad Católica del Perú [PUCP], 2017a)

Anexo I: Matriz para identificar actores principales y secundarios

Tabla I1: Matriz para identificar actores principales y secundarios

Tipo:	Principales actores							
	Actor	Siglas	Rol en el tema	Nivel de interés	Nivel de poder	Categoría		Jerarquización de poder
						Principial	Secundario	
INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES								
Ministerio De Relaciones Exteriores	RREE	Regulatorio sobre visas oficiales, convenios internacionales y legalización de documentos internacionales	ALTO	ALTO	x			II
Superintendencia Nacional De Educación Superior	SUNEDU	Regulatorio sobre enseñanza superior en el país	ALTO	ALTO	x			II
Ministerio De Trabajo Y Promoción Del Empleo	MTPE	Regulatorio sobre normas laborales	ALTO	ALTO	x			III
Superintendencia Nacional De Migraciones	MIGRACIONES	Regulatorio sobre políticas migratorias	ALTO	ALTO	x			III
Consejo Nacional De Ciencia, Tecnología E Innovación Tecnológica	CONCYTEC	promover la ciencia, tecnología e innovación tecnológica entre las instituciones que conforman el SINACYT	ALTO	MEDIO	x			II
Superintendencia Nacional De Registros Públicos	SUNARP	Validar poderes legales de representante legal	BAJO	BAJO			x	I
Superintendencia Nacional De Administración Tributaria	SUNAT	Regulatorio sobre aportes tributarios. Validar ficha registral	BAJO	MEDIO			x	I
Superintendencia Nacional De Fiscalización Laboral	SUNAFIL	Fiscalizador sobre cumplimiento de normas laborales	BAJO	MEDIO			x	II
Registro Nacional De Identificación y Estado Civil	RENIEC	Validación de estado civil y descendencia con ciudadano(a) peruano(a)	NULO	BAJO			x	I
Seguro Social De Salud	ESSALUD	Aporte obligatorio del empleador	NULO	BAJO			x	I
Conclusiones:	Destaca la influencia y el alto poder que tiene MIGRACIONES y MTPE sobre la contratación de extranjeros sobre todo para el control de requerimientos que necesitan para su ingreso y ejercicio profesional en el país. También destaca RREE pero su rol es menos regulador.							

Tabla II: Matriz para identificar actores principales y secundarios (continuación)

Tipo:		Principales actores					
Actor	Siglas	Rol en el tema	Nivel de interés	Nivel de poder	Categoría		Jerarquización de poder
					Principal	Secundario	
REPRESENTACIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES							
Organización Internacional De Policía Criminal	INTERPOL	Policia internacional	ALTO	ALTO	x		III
Consulados De Otros Países Representados En El Perú	CONSUL	Apoyo a sus compatriotas para trámites en el país. Legalizaciones, validación de información.	ALTO	MEDIO	x		II
Cuerpo Diplomático, Organismos Internacionales Y Cuerpo Consular	EMBAJADA	Apoyo a sus compatriotas para trámites en el país. Legalizaciones, validación de información.	ALTO	MEDIO	x		II
Conclusiones: Alta influencia y nivel de poder de la INTERPOL, organización cuyo objetivo es prevenir o combatir la delincuencia internacional.							
GRUPOS PRIVADOS							
Pontificia Universidad Católica Del Perú	PUCP	contratación de profesionales extranjeros	ALTO	BAJO	x		I
Profesionales Extranjeros	PROFESORES	interesado en ser contratado	ALTO	BAJO	x		I
Consultoras De Asesoría Legal		orientaciones legales ante dificultades	ALTO	MEDIO		x	II
Administradoras De Fondos De Pensiones	AFP	Aporte obligatorio del empleado	NULO	BAJO		x	I
Entidades Financieras	BANCOS	Afiliación para depósito de haberes y pago de CTS	NULO	BAJO		x	I
Conclusiones: En este caso se analiza el rol de la universidad y los profesionales extranjeros como actores solicitantes por lo cual su interés alto, mas no su influencia.							

Adaptado de: Pozo (2007)

ANEXO J: Matriz de levantamiento de información

Tabla J1: Matriz de levantamiento de información

Temas A Desarrollar	Preguntas	Marco Normativo Peruano	Grupo Interes					OCDE OIM	OIT	INEI	Grupo Poder			
			COORD PUCP	RESP ADMINIST	ESPEC DAP	PROF EXTR	CONCYTEC				SUNEDU	MTPE	MIGRACIONES	MRE
TEMA 1: Conocimiento como factor estratégico de desarrollo y el rol de las universidades														
1.1 Transferencia de conocimiento en un sistema de innovación	Sutz, 1997 Bayona-Sáenz, 2010 Hausmann, 2014	1.1.1 ¿Qué tareas adicionales a la enseñanza realiza el profesor extranjero (NOMBRE) en la Unidad a su cargo? 1.1.2 ¿Los temas que desarrolla el profesor (NOMBRE) es compartido con colegas y alumnos? ¿de qué manera?		Entrevista 1			Encuesta							
1.2 La universidad como transmisora de conocimiento	Kuramoto, 2012 Sagasti, 2013	1.2.1 ¿De qué manera cree usted que la(s) universidad(es) genera(n) temas de investigación y desarrollo tecnológico? 1.2.2 ¿Cuál es el grado de participación de la(s) universidad(es) en los temas de ciencia y tecnología del país? 1.2.3 ¿Conoce usted la existencia de problemas para contactar con personal especializado según las áreas de investigación que se intenta desarrollar? 1.2.4 ¿cómo se generan estos espacios para el desarrollo de nuevos temas de investigación?	Nueva Ley Universitaria	Entrevista 1		Entrevista 2	Documento de trabajo	Informes internacionales			Registro de títulos y grados			
1.3 Desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en el Plan Nacional Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad y el Desarrollo Humano	Kuramoto, 2012 Ortiz Cantú, 2006.	1.3.1 ¿Qué profesionales intervienen en el desarrollo de un nuevo tema de estudio en su Unidad? 1.3.2 ¿Existen problemas para contactar con personal especializado en el área de investigación que intenta desarrollar? 1.3.3 Ante la necesidad de contar con algún especialista del extranjero, ¿cuál es el procedimiento que realizan? ¿Qué sucede si desean contar con sus servicios a largo plazo? 1.3.4 Desde su punto de vista, ¿Cuál es el principal problema para desarrollar ciencia y tecnología en el país? 1.3.5 Sobre el plan nacional de ciencia, tecnología e innovación, ¿qué aspectos cree que no se han tomado en cuenta?	PNCTI 2006-2021			Entrevista 2	Encuesta Documento de trabajo	Informes internacionales						
TEMA 2: Costos de transacción causados por la obtención del capital humano especializado														
2.1 Costos de transacción de las estructuras y procesos organizativos en la administración pública	Coasen, 1937. Williamson, 1975 y Dahlman, 1979 Marin, D., 2012. Arias, X. C., & Caballero, G. (2003).	2.1.1 ¿Qué consecuencias ocurren cuando un profesional extranjero encuentra “trabas” para obtener su permiso migratorio? 2.1.2 Bajo su experiencia ¿cuál es el periodo que dura todo el proceso de contratación? ¿cómo afecta ello en el desarrollo de las funciones del profesional? 2.1.3 ¿En qué casos se solicita el apoyo legal de una consultora? ¿Se realiza para todas las contrataciones? ¿Qué tanto varían los costos en este caso? 2.1.4 En los últimos años, la llegada de extranjeros que solicitan la calidad de trabajador ha aumentado considerablemente, ¿están evaluando alguna alternativa para atender estos pedidos? 2.1.5 La calidad de trabajador abarca cualquier ejercicio profesional dependiente en el país, sin embargo, son diversas las actividades que se pueden efectuar ¿Es posible que exista alguna forma de segmentar los tipos de trabajadores? ¿Existe registro de ello?	TUPA de MIGRACIONES TUPA del MTPE	Entrevista 1		Entrevista 3	Encuesta							
2.2 La administración pública como medio para afrontar trámites	Tamayo Sáez, M., 1997 Lahera, E., 1998	2.2.1 Sobre las políticas públicas actuales (laborales, migratorias tributarias, etc) cree usted que están integradas con los objetivos que su institución tiene para este año? 2.2.2 ¿Qué dificultades afrontan en el objetivo de cumplir con las normas migratorias y laborales vigentes? ¿cómo lo han resuelto? 2.2.3 ¿Ha tenido comentarios al respecto? ¿Cómo lo manejan? 2.2.4 ¿Tiene conocimiento de algún proyecto o propuesta de mejora sobre ello?	Ley Marco de Modernización del Estado LEY N° 27658				Documento de trabajo							

Tabla J1: Matriz de levantamiento de información (continuación)

Temas A Desarrollar	Preguntas	Marco Normativo Peruano	Grupo Interés					Grupo Poder							
			COORDIN PUCP	RESP ADMINIST	ESPECI CTIYDAP	PROF EXTRAN	CONCYTEC	OCDE OIM	OIT	INEI	SUNEDU	MTPE	MIGRACIONES	MRE	
2.3 La función reguladora del Estado en ciencia, tecnología e innovación: Teoría de la agencia, asimetría de información y selección adversa	Stiglitz, 1995	2.3.1 ¿Cómo se entera de las noticias o cambios que proporcionan las organizaciones gubernamentales para la contratación? 2.3.2 ¿Qué le parece los medios de comunicación de MIGRACIONES y el MTPE? 2.3.3 En los últimos años, MIGRACIONES ha renovado sus sistemas de información a través de su plataforma virtual ¿Ha tenido resultados positivos entre los usuarios? ¿de qué manera? ¿qué más faltaría implementar? 2.3.4 De requerir alguna contratación ¿conoce usted sobre los procedimientos para contratar especialistas extranjeros? 2.3.5 ¿Tomó en cuenta este aspecto al momento de seleccionar al especialista? 2.3.6 Que existan demoras o contratiempos en la contratación de un especialista extranjero ¿afecta la funcionalidad del proyecto? ¿De qué manera? 2.3.7 ¿Alguna vez algún profesional extranjero le ha manifestado su desconformidad de venir a trabajar a nuestro país por los temas burocráticos?	ROF Migraciones ROF MTPE Ley No. 26922 Ley Marco de Descentralización		Entrevista 3	Entrevista 2									
TEMA 3: Migración calificada y las políticas públicas en el sector de las CTI															
3.1 Proceso de contratación de especialistas extranjeros y la administración pública	Subirats, Joan, 1989 Galiano Ibarra, José Antonio, Yáñez Sánchez, G., & Fernández Agüero, E. (Eds.). (2007)	3.1.1 ¿Conoce usted sobre los procedimientos para contratar especialistas extranjeros? 3.1.2 ¿Conoce las normas vigentes que respalda la contratación de extranjeros? 3.1.3 ¿Tomó en cuenta este aspecto al momento de seleccionar al especialista? ¿Cree que sería necesario tomar en cuenta este aspecto? 3.1.4 ¿Ha tenido problemas cuando solicitó la contratación? 3.1.5 ¿Obtuvo comentarios del profesional extranjero sobre el tema? 3.1.6 ¿Qué otros aspectos toma en cuenta la Universidad para la contratación de un profesional? 3.1.7 ¿Qué ocurre cuando un profesional extranjero no consigue sus permisos para ejercer profesionalmente en el país? ¿Qué hace la Universidad en su rol de empleador? 3.1.8 ¿Existe alguna manera de prever los contratiempos en la contratación de un extranjero? 3.1.9 De manera general, ¿me podría explicar cómo es el proceso de un extranjero?	Política migratoria: Ley de Extranjería	Entrevista 1	Entrevista 3	Encuesta			Marco Multilateral: política migratoria	Base de datos (4)			Base de datos (3)		
3.2 Mercado laboral peruano: capital humano extranjero especializado	McConnell, Brue, Macpherson, 2007	3.2.1 ¿Por qué contactó usted con el profesor (NOMBRE) especialista extranjero? 3.2.2 ¿En qué basa su calificación para optar por su contratación? 3.2.3 ¿Cómo se establecen las relaciones de contacto con profesionales especializados? ¿Son invitados a la Universidad? 3.2.4 ¿Sabe si estos profesionales inician contacto con las universidades privadas?	Política Nacional de Empleo: Ley contratación trabajadores extranjeros	Entrevista 1		Entrevista 2	Encuesta	Documento de trabajo						Base de datos (3)	
3.3 identificación de costos en la contratación de profesores extranjeros: caso PUCP	Stair, Ralph y Reynolds, George W. (2000)	3.3.1 ¿Cómo influyen estos temas en su toma de decisiones? 3.3.2 ¿Ha cambiado de decisión al conocer los procedimientos de contratación? ¿De qué manera? 3.3.3 De acuerdo a lo mencionado, ¿le han brindado alguna otra alternativa al respecto? ¿Cuál fue? ¿Esta alternativa afecta en algo el objetivo del curso?	TUPA de MIGRACIONES y del MTPE	Entrevista 1		Data profesores PUCP	Registro de costos por contrato								
3.4 Análisis orientado a la eficiencia de los procesos: la gestión de procesos	José Ramón Pais Cuto, 2013 Arostegui, Iesulauro, Alejandra; Schulman, D, 201	3.4.1 ¿qué aspectos cree usted se puedan mejorar en la contratación de especialistas extranjeros? 3.4.2 ¿cuáles son las principales dificultades que ha identificado?	Ley del Procedimiento Administrativo General LEY Nº 27444		Entrevista 3							Diagrama de Flujo de Procesos			
3.5 Experiencias internacionales comparadas y convenios internacionales	Ávila, L., Martínez, N. & Baquero, J. (2010) (CDHIC), 2013	3.5.1 Sobre la política migratoria en países cercanos, ¿conoce algún ejemplo similar que es posible recrear en el Perú? ¿estaría de acuerdo con ello? 3.5.2 Sobre los convenios internacionales, ¿cómo afecta en su control migratorio? ¿considera que son medios favorables? ¿por qué?	Política Exterior: Convenios y tratados internacionales						Base de datos (1)	Base de datos (2)					Archivo convenios

ANEXO K: Directorio de profesores extranjeros en la PUCP

Tabla K1: Directorio de profesores extranjeros

Nombre	Numero	Correo pucp	Nacion	Oficina
ADINS , SEBASTIEN MARCEL A.	962354171	sadins@pucp.pe	BE	Dpto de Ciencias Sociales - Sección Ciencia Política
ARGUEDAS GOURZONG, CINTHYA GISELLE	985832319	garguedas@pucp.edu.pe	CR	Departamento de Ciencias de la Gestión-Sección Gestión
ARIAS SALGADO, MARIA LORETO	maria.ariassalgado@gmail.com	mlarias@pucp.pe	CL	Dpto de Psicología - Sección Psicología
BARRIGA PEREZ, MONICA LILIANA	monik_b1022@hotmail.com	monica.barriga@pucp.pe	CO	Departamento de Derecho - Sección Derecho
BARTL , KARIN	989843135	kbartl@pucp.pe	AT	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería Civil
BAUMGARTNER BENDEZU JUAREZ, REGINA MONIKA	985804140	rbaumgartner@pucp.pe	CH	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería de Minas
BELL , MARTHA GWENN		martha.bell@gmail.com	US	Dpto de Humanidades - Sección Geografía
BLEEKER SMULDERS, SONJA		sonjableeker@gmail.com	NL	Dpto de Ciencias Sociales - Sección Sociología
BONSHOMS CALVELO, MARTÍ	975512574	mbonshoms@pucp.pe	ES	Dpto de Humanidades - Sección Geografía
BRITO ARRIECHE, ANA ELENA	anarayuela@gmail.com	abrigo@pucp.pe	VE	Departamento de Artes Escénicas (Jefatura)
BRUZZA MONCAYO, MARIUXI ALEXANDRA	alexa.bruzzo@gmail.com	a20146472@pucp.pe	EC	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería Informática
CARGOL NOGUER, JOSEP JORDI	aeiou@coac.net	jcargol@pucp.edu.pe	ES	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
CARLIER , ALEXANDRA DENISE SOPHIE MARIE	alcarlie@ulb.ac.be	acarlier@pucp.pe	BE	Dpto de Ciencias Sociales - Sección Antropología
CHAVES TORRES, LIDIA	chylc@my.bristol.ac.uk	lchaves@pucp.pe	ES	Dpto de Ciencias - Sección Química
CUNEO RAFFO, CLAUDIO VICTORIO	ccuneo@lambda-arquitectos.com	ccuneo@pucp.pe	AR	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
DRENKHAN -, FABIAN	972847273	fdrenkhan@pucp.pe	DE	Dpto de Ciencias - Sección Química
ECHAIDE GARCIA, ENRIQUE	echaide2005@hotmail.com	eechaide@pucp.pe	MX	Dpto de Comunicaciones - Sección Comunicación
ESCUDERO RIQUELME, RODRIGO EDUARDO	rodrigo.escudero.r@gmail.com	rescudero@pucp.pe	CL	Departamento de Economía - Sección Economía
FERNANDEZ JULIO, MARIA FRANCISCA	fcafernandezj@gmail.com	mfernandezj@pucp.edu.pe	CL	Departamento de Artes Escénicas (Jefatura)
FINSETH LEON, ELSIE	elsief1@hotmail.com	efinseth@pucp.pe	DE	Dpto de Comunicaciones - Sección Comunicación
GONZÁLEZ SPARKS, ALICIA JOSEFINA	prof_aliciags@hotmail.com	ajgonzalez@pucp.edu.pe	US	Departamento de Ciencias de la Gestión-Sección Gestión
HERNANDEZ GARCIA, YULAN	yulanhg@gmail.com	yhernandez@pucp.pe	ES	Dpto de Ciencias - Sección Química
HERRERA CHÁVEZ, RODRIGO	herrera.nahual@libero.it	rherrerac@pucp.edu.pe	MX	Departamento de Artes Escénicas
HURTADO AMAYA, CARLOS ARTURO	carlos81math@gmail.com	cahurtadoo@pucp.pe	CO	Dpto de Ciencias - Sección Matemáticas

Tabla K1: Directorio de profesores extranjeros (continuación)

Nombre	Numero	Correo pucp	Nacion	Oficina
INFANTE WILLSON, JAVIERA	javierainfante@gmail.com	jinfantew@pucp.edu.pe	CL	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
JIMÉNEZ DE CISNEROS FONFRÍA, JUAN JOSE	juanjose.cisneros@boltes.com.es	juanjose.cisneros@pucp.pe	ES	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería Mecánica
JUILLERAT , VINCENT	vincent.juillerat@bluewin.ch	vjuillerat@pucp.edu.pe	CH	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
KUIJPERS , RONALD WILLEM MARTINUS	ronaldkuijpers@yahoo.com	rkuijpers@pucp.edu.pe	NL	Dpto Ingeniería - Sección Electricidad y Electrónica
LAMARCHE , JUSTINE MARTINE	justine.lamarche@gmail.com	lamarche@pucp.edu.pe	FR	Dpto de Arte - Sección Arte
LAURIE -, ANGUS		alaurie@llamaurban.design.com	CA	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
LE BIENVENU , SOPHIE	slebienvenu@design-technisch.com	slebienvenu@pucp.pe	FR	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
LEDERLÉ -, LOUIS JOSEPH	louislederle@hotmail.com	llederle@pucp.pe	FR	Departamento de Artes Escénicas (Jefatura)
LIRA CACHO, JUAN ANTONIO	4951048	jalira@pucp.pe antonio_lira_cacho@yahoo.es	DE	Dpto de Ciencias - Sección Física
MANSUROVA , MADINA		mmansourova@gmail.com	RU	Dpto de Ciencias - Sección Química
MARINELLI , FRANCESCO	999946682	fmarinelli@pucp.pe	IT	Dpto de Psicología - Sección Psicología
MARINELLI /---/, CHIARA	marinelli.chiara@gmail.com	cmarinelli@pucp.pe	IT	Departamento de Derecho - Sección Derecho
MARSH , LAURA GAYLE	lmarshmt@gmail.com		US	Dpto de Humanidades - Sección Arqueología
MONTAÑEZ CASTRO, SONIA SOFIA	sofiamc4@hotmail.com	smontanez@pucp.edu.pe	CO	Dpto de Teología - Sección Teología
MORENO GUTIÉRREZ, VICTORIA	vmorenogvd@gmail.com	a20075313@pucp.edu.pe	MX	Dpto de Humanidades - Sección Filosofía
MOSER -, NICOLÁS ARIEL	nicolas.moser@gmail.com	a20042946@pucp.edu.pe	AR	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
MUNARI , SANDRO MLADEN ALEXIS	arquitecto@sandro-munari.com	smunari@pucp.pe	FR	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
MUÑOZ UNCETA, PABLO ARAN	pmunceta@gmail.com		ES	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
ONNIS -, SILVIA	silvia.onnis@gmail.com	sonnis@pucp.pe	IT	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
ORTEGA SAN MARTÍN, LUIS	975329086	lortegas@pucp.edu.pe	ES	Dpto de Ciencias - Sección Química
PAULINI -, STEPHAN	stephanpaulini@gmail.com	spaulini@pucp.pe	DE	Dpto de Humanidades - Sección Lingüística y Literatura
PEÑA ZULOAGA, IÑAKI	inakipena00@gmail.com	a20054575@pucp.edu.pe	ES	Dpto de Arte - Sección Arte
PEREZ MIGUEL, LILIANA	l_perezm@hotmail.com		ES	Dpto de Humanidades - Sección Historia
PINTO OLIVEROS, SHERALDINE	pmunozu@pucp.edu.pe	spintoo@pucp.edu.pe	VE	Departamento de Derecho - Sección Derecho
POUROUNDJAN , ELMIRA	999489920	epouroundjan@pucp.edu.pe	RU	Departamento de Artes Escénicas (Jefatura)

Tabla K1: Directorio de profesores extranjeros (continuación)

Nombre	Numero	Correo pucp	Nacion	Oficina
RADULESCU DE BARRIO DE MENDOZA, MIHAELA	mihelaradulescu2003@yahoo.es	mradule@pucp.edu.pe	RO	Dpto de Arte - Sección Diseño Gráfico
RODRIGUEZ , MARIA ANTONIA	959565508	marodriguezg@pucp.pe	US	Dpto de Psicología - Sección Psicología
RODRÍGUEZ FONTECHA, ANA BELÉN	fontecha.ana@gmail.com	abrodriguez@pucp.edu.pe	ES	Departamento de Artes Escénicas (Jefatura)
RODRIGUEZ GONZALEZ, ABEL	abelrodriguezgonzalez@yahoo.com		ES	Departamento de Economía - Sección Economía
RODRIGUEZ PEREZ, FRANCISCO JAVIER	fr@franciscorodriguez.eu		ES	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura
ROJAS RUEDA, MANUEL ENRIQUE	manuel.rojas@proambiente.org.pe	mrojasr@pucp.pe	CO	Departamento de Economía - Sección Economía
RONA SZEKELY, JEAN	jeanrona@qnet.com.pe	jean.rona@pucp.edu.pe	CH	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería Industrial
ROUSSEAU , STEPHANIE		stephanieaquebec@gmail.com	CA	Dpto de Ciencias Sociales - Sección Ciencia Política
SA LEITAO DE MELLO, GABRIELA	986436357	gsaleitao@pucp.pe	BR	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería Civil
SIQUEIRA DE QUEIROZ SIMOES, JULIANA	981303101	jsiqueira@pucp.edu.pe	BR	Dpto de Arte - Sección Diseño Industrial
TRINDADE MOREIRA, SUSANA MARIA	su.moreira.pt@gmail.com	smoreira@pucp.edu.pe	PT	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería Civil
VALLANCE -, JEAN FRANCOIS VICTOR	987163230	jvallance@pucp.pe	FR	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería de Minas
VALLE VELARDE, ERNESTO		evalle@vain-arm.cl	BO	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería Civil
VAROTTO -, VIOLA	violavarotto@gmail.com	vvarotto@pucp.pe	IT	Dpto de Comunicaciones - Sección Comunicación
VÁZQUEZ RIVERA, CARLOS ENRIQUE	999961991	cvazquezr@pucp.pe	US	Dpto de Psicología - Sección Psicología
VAZQUEZ ROWE, IAN	998883709	ian.vasquez@pucp.pe	ES	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería Civil
VERA RUIZ, ANGELA	a.vera175@uniandes.edu.co	averar@pucp.pe	CO	Dpto de Psicología - Sección Psicología
VIVEEN , WILLEM	willem.geo@gmail.com	wviveen@pucp.pe	NL	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería de Minas
WEINGÄRTNER -, ROLAND	972649441	rweingartner@pucp.edu.pe	DE	Dpto de Ciencias - Sección Física
WONG -, MINYI	971099938	m.wong@pucp.pe	CN	Dpto de Ingeniería - Sección Ingeniería Industrial
ZAMORA PAREDES, RAFAEL LUIS	981047582	rzamora@pucp.pe	CL	Dpto de Arquitectura - Sección Arquitectura

Fuente: DAP PUCP (2017)

ANEXO L: Matriz para elaborar la Guía de entrevistas

Tabla L1: Entrevista a Coordinador PUCP que solicita la contratación de especialista para su área

PROBLEMA: ¿En qué medida los costos asociados ocasionados por la contratación de profesionales extranjeros en el país afectan en la toma de decisiones de los actores involucrados?

Objetivos	Temas	Preguntas
Transferencia de conocimiento	Rol de las universidades	(1.1.1) ¿Qué tareas realiza el profesor (NOMBRE) en la universidad?
		(1.1.2) Los temas que desarrolla el profesor (NOMBRE) es compartido con colegas y alumnos ¿de qué manera?
Reconocer si los actores saben cómo proceder en la contratación de profesionales extranjeros	Proceso de contratación: asimetría de información	(3.1.1) ¿Conoce usted sobre los procedimientos para contratar especialistas extranjeros?
		(3.1.2) ¿Tomó en cuenta este aspecto al momento de seleccionar al especialista? ¿Cree que sería necesario tomar en cuenta este aspecto?
Reconocer la valoración que dan los actores a las normas vigentes	Proceso de contratación: selección Adversa	(3.1.3) ¿Conoce las normas vigentes que respalda la contratación de extranjeros?
		(3.1.4) ¿Ha tenido problemas cuando solicitó la contratación?
		(3.1.5) ¿Obtuvo comentarios del profesional extranjero sobre el tema?
Transferencia de conocimiento Analizar la percepción de los actores sobre las motivaciones que los inducen a tomar decisiones.	Capital Humano Especializado	(3.2.1) ¿Por qué contactó usted con el profesor (xxx) especialista extranjero?
		(3.2.2) ¿En qué basa su calificación para optar por su contratación?
	Toma de decisiones	(3.3.1) ¿Cómo influyen estos temas en su toma de decisiones?
		(3.3.2) ¿Ha cambiado de decisión al conocer los procedimientos de contratación? ¿De qué manera?
		(3.3.3) De acuerdo a lo mencionado, ¿le han brindado alguna otra alternativa al respecto? ¿Cuál fue? ¿Esta alternativa afecta en algo el objetivo del curso?

Tabla L2: Especialista en temas de CTI y desarrollo de innovación

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: ¿Por qué es importante la inmigración de profesionales extranjeros en la transferencia de conocimiento y generación de nuevas tecnologías de innovación?

Objetivos	Temas	Preguntas
Identificar el rol de las universidades en la generación de nuevo conocimiento	Transferencia de conocimientos	(1.2.1) ¿Qué profesionales intervienen en el desarrollo de un nuevo tema de estudio?
		(1.2.2) ¿Existen problemas para contactar con personal especializado en el área de investigación que intenta desarrollar?
		(1.2.3) Ante la necesidad de contar con algún especialista extranjero, ¿cuál es el procedimiento que realizan? ¿Qué sucede si desean contar con sus servicios a largo plazo?
		(1.3.1) ¿De qué manera la(s) universidad(es) generan temas de investigación y desarrollo tecnológico?
		(1.3.4) ¿Cómo se generan estos espacios para el desarrollo de nuevos temas de investigación?
Reconocer si los actores saben cómo proceder en la contratación de profesionales extranjeros	Asimetría de información	(2.2.4) De requerir alguna contratación ¿conoce usted sobre los procedimientos para contratar especialistas extranjeros?
		(2.2.5) ¿Tomó en cuenta este aspecto al momento de seleccionar al especialista?
		(2.2.6) Que existan demoras o contratiempos en la contratación de un especialista extranjero ¿afecta la funcionalidad del proyecto? ¿De qué manera?
		(2.2.7) ¿Alguna vez algún profesional extranjero le ha manifestado su desconformidad de venir a trabajar a nuestro país por los temas burocráticos?
Analizar la percepción de los actores sobre las motivaciones que los inducen a tomar decisiones.	Toma de decisiones	(3.2.3) ¿Cómo se establecen las relaciones de contacto con profesionales especializados? ¿Son invitados a la Universidad?
		(3.3.1) ¿Cómo influyen estos temas en su toma de decisiones?
		(3.3.2) ¿Ha cambiado de decisión al conocer los procedimientos de contratación? ¿De qué manera?
		(3.3.3) ¿Obtuvo alguna solución? ¿Cuál fue?

Tabla L3: Responsable de la contratación de profesionales extranjeros en una Universidad (PUCP y pares)

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: ¿Qué son costos de transacción en una política pública y qué costos directos e indirectos se generan por la contratación de profesionales extranjeros?

Objetivos	Temas	Preguntas
Reconocer los imprevistos como costos asociados	Costos indirectos	(2.1.1) ¿Qué consecuencias ocurren cuando un profesional extranjero encuentra “trabas” para obtener su permiso migratorio?
		(2.1.2) Bajo su experiencia ¿cuál es el periodo que dura todo el proceso de contratación? ¿Cómo afecta ello en el desarrollo de las funciones del profesional?
		(2.1.3) ¿En qué casos se solicita el apoyo legal de una consultora? ¿Se realiza para todas las contrataciones? ¿Qué tanto varían los costos en este caso?
Reconocer los costos que se generan por la falta de conocimiento de los cambios en el procedimiento	Asimetría de la información	(2.2.1) ¿Cómo se entera de las noticias o cambios que proporcionan las organizaciones gubernamentales para la contratación?
		(2.2.2) ¿Qué le parece los medios de comunicación de MIGRACIONES y el MTPE?
Reconocer que otros costos se producen durante la contratación	Proceso administrativo	(3.1.6) ¿Qué otros aspectos toma en cuenta la Universidad para la contratación de un profesional?
		(3.1.7) ¿Qué ocurre cuando un profesional extranjero no consigue sus permisos para ejercer profesionalmente en el país? ¿Qué hace la Universidad en su rol de empleador?
		(3.1.8) ¿Existe alguna manera de prever los contratiempos en la contratación de un extranjero?
		(3.1.9) De manera general, ¿me podría explicar cómo es el proceso de un extranjero?
		(3.4.1) ¿qué aspectos cree usted se puedan mejorar en la contratación de especialistas extranjeros?
		(3.4.2) ¿cuáles son las principales dificultades que ha identificado?

ANEXO N: Modelo de encuesta para especialistas extranjeros contratados

Figura N1: Encuesta para especialistas extranjeros contratados

ANEXO M: MODELO DE ENCUESTA PARA ESPECIALISTAS EXTRANJEROS CONTRATADOS			
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: PROCESO DE CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS			
Consentimiento informado:			
<p>La presente investigación forma parte del trabajo de tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión, con mención en Gestión Pública, que será presentada en la Facultad de Gestión y Alta Dirección de la Pontificia Universidad Católica del Perú. La realización está a cargo de estudiantes que cuentan con la asesoría y supervisión de la doctora Marta Lucia Tostes Vieira.</p> <p>La información que se logre conseguir como resultado de esta encuesta, será dada a conocer de manera abierta al público en general al ser publicado el trabajo a través de la Biblioteca de la Universidad y de su repositorio virtual. En ese sentido, agradeceremos ratificar su consentimiento en el uso y publicación de la información proporcionada. Para ello, le garantizamos que estos serán utilizados solo para fines de investigación académica. Agradecemos su apoyo.</p>			
OBJETIVO			
<p>Determinar el nivel de interés de los profesionales extranjeros calificados que llegan al país para realizar ejercicio profesional dependiente remunerado en el ámbito académico y de investigación, con la finalidad de identificar los aspectos positivos y negativos con las que se enfrentan y cómo ello afecta al objetivo de la universidad de generar conocimiento dentro de un sistema de innovación.</p>			
DATOS DE LA PERSONA ENCUESTADA			
NOMBRE		GÉNERO	
INSTITUCIÓN	PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ		
DPTO ACADÉMICO		EDAD	
NACIONALIDAD		E-MAIL	
1. ¿Cuál es su formación académica o profesional?			
Universidad de procedencia: _____ Departamento, facultad, etc. _____ Máximo grado académico _____ Profesión/Área de interés _____			
2. Podría indicarme ¿cuándo tiempo tiene viviendo en el país? Marque una x en la opción elegida			
a. Menos de un año		b. Hace más de tres años	
c. Hace un año		d. Hace más de cinco años	
3. Podría indicarme ¿cuándo tiempo tiene trabajando en el país? Marque una x en la opción elegida			
a. Menos de un año		b. Hace más de tres años	
c. Hace un año		d. Hace más de cinco años	
4. ¿Cuáles fueron los principales motivos por el cual decidió trabajar en nuestro país? Marque una x			
a. Por desarrollo profesional	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO	b. Contacto de un conocido	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO
c. Por temas familiares	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO	d. Por propuesta económica	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO

Figura N1: Encuesta para especialistas extranjeros contratados (continuación)

Si la respuesta es "otros", por favor, especifique:

1. ¿Cuál fue la principal razón por la que decidió trabajar en la PUCP? Marque una x en la opción elegida

a. Por desarrollo profesional	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO	b. Contacto de un conocido	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO
c. Por temas familiares	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO	d. Por propuesta económica	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO
e. Por interés de investigación	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO	f. Otros	1. <input type="checkbox"/> SI 2. <input type="checkbox"/> NO

Si la respuesta es "otros", por favor, especifique:

2. En cuanto al ámbito de investigación ¿Algunos de estos aspectos influenciaron en su decisión de trabajar en la PUCP?

	1. Muy importante	2. Importante	3. Poco importante	4. Nada importante
a. Instalaciones				
b. Equipamiento (Maquinas, Equipos, herramientas)				
c. Equipo Personal				
d. Proyecto de investigación				
e. Insumos / Materiales				
f. Otros: (Especifique) _____				

3. En cuanto al ámbito de la docencia ¿Algunos de estos aspectos influenciaron en su decisión de trabajar en la PUCP?

	1. Muy importante	2. Importante	3. Poco importante	4. Nada importante
a. Prestigio académico				
b. Estancia de docencia				

Figura N1: Encuesta para especialistas extranjeros contratados (continuación)

1. De las opciones marcadas anteriormente en las preguntas 6 y 7, señales si dichos aspectos cumplieron sus expectativas. Marque una x en la opción elegida

a. Sí cumplió	<input type="checkbox"/>
b. No cumplió	<input type="checkbox"/>

Si la respuesta es "No cumplió", por favor, especifique:

2. ¿Tuvo complicaciones para obtener sus permisos laborales en el país? Comentar de ser posible.

3. Según usted, ¿cuál fue el grado de dificultad para obtener los permisos laborales o migratorios descritos anteriormente?

a. Muy Alto	<input type="checkbox"/>
b. Alto	<input type="checkbox"/>
c. Regular	<input type="checkbox"/>
d. Bajo	<input type="checkbox"/>

4. ¿Tiene alguna recomendación al respecto? Por favor, describa una breve opinión.

ANEXO O: Modelo de entrevista

Figura O1: Para coordinador académico

ANEXO N:				
FORMATO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA				
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: PROCESO DE CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS				
(Entrevista 1: PUCP – Coordinador Académico)				
<p>Buenos días señor(a)</p> <p>Mi nombre es Nancy Baldeón, alumna de la Facultad de Gestión y Alta Dirección de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Como parte de mi trabajo de tesis para la obtención de la Licenciatura estoy realizando una investigación acerca de las incidencias de los costos asociados en el proceso de contratación de profesionales extranjeros en la toma de decisiones de los agentes involucrados.</p> <p>En ese sentido, agradeceré unos minutos de su tiempo para que, en su calidad de informante clave, tenga a bien considerarme esta entrevista la cual tiene como objetivo recoger información directa y de calidad acerca del objetivo del presente trabajo de investigación.</p> <p>La entrevista será de carácter confidencial, tendrá una duración de una hora aproximadamente, por lo cual, agradeceré apruebe el Consentimiento informado que adjunto a continuación. Cabe indicar que la información recopilada resultado de esta entrevista será utilizada únicamente para los fines propios de este trabajo de estudio.</p>				
OBJETIVO				
<p>Determinar en qué medida los costos generados en el proceso de contratación de profesionales extranjeros afectan la toma de decisiones de las personas entrevistadas, luego de conocer los procedimientos establecidos, los plazos de Ley y las normas vigentes que lo rigen. Del mismo modo, se buscará analizar la percepción que tienen los actores sobre estos procesos para saber cuál es su apreciación sobre futuras contrataciones, teniendo en cuenta la importancia de contar con especialistas que generen nuevos conocimientos en el área a su cargo.</p>				
DATOS DE LA PERSONA ENTREVISTADA				
NOMBRE			GÉNERO	F M
INSTITUCION				
OFICINA			TELÉFONO	
CARGO		E-MAIL		
FUNCIONES				
PREGUNTAS				
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Tema 1.1: Transferencia de conocimiento: rol de las universidades</i> 				
<p>(1.1.1) ¿Qué tareas realiza el profesor (NOMBRE) en su Unidad? ¿Cómo lo contactó?</p>				
<p>(1.1.2) Los temas que desarrolla el profesor (NOMBRE) es compartido con colegas y alumnos ¿de qué manera?</p>				

Figura O1: Para coordinador académico (continuación)

(1.1.3) ¿En qué otros proyectos o tareas de la Unidad participa? ¿qué actividad específica realiza?

- *Tema 3.1 Proceso de contratación y normativa vigente:*

(3.1.1) ¿Conoce usted sobre los procedimientos para contratar especialistas extranjeros? ¿Sabía de los tiempos de espera que tiene cada trámite?

(3.1.2) ¿Conoce las normas vigentes que respaldan la contratación de extranjeros?

(3.1.3) ¿Tomó en cuenta este aspecto al momento de seleccionar al especialista? ¿Cree que sería necesario tomar en cuenta este aspecto para futuras contrataciones?

(3.1.4) Adicionalmente, ¿Ha tenido problemas cuando solicitó la contratación? ¿Cuáles fueron?

(3.1.5) ¿Obtuvo comentarios del profesional extranjero sobre el tema? ¿Cuáles fueron?

- *Tema 3.2 Capital humano extranjero especializado*

(3.2.1) ¿Por qué decidió solicitar la contratación del profesor (NOMBRE) como especialista extranjero en su Unidad?

(3.2.2) ¿Qué aspectos le parecieron más importantes para optar por su contratación? ¿Existe alguna necesidad de la Unidad para cubrir este puesto?

- *Tema 3.3 Identificación de costos y toma de decisiones:*

(3.3.1) Luego de todo lo conversado, ¿Cómo influyen estos temas en su toma de decisiones a futuro?

(3.3.2) ¿Ha cambiado su decisión de contratar a un profesional extranjero luego de conocer los procedimientos de contratación? ¿De qué manera?

(3.3.3) De acuerdo a lo mencionado, ¿le han brindado alguna otra alternativa al respecto? ¿Cuál fue? ¿Esta alternativa afecta en algo el objetivo del curso?

Figura O2: Para especialista en la DGI PUCP

FORMATO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA				
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: PROCESO DE CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS (Entrevista 2: PUCP – Dirección de Gestión de la Investigación, Especialista en temas de CTI y desarrollo de innovación)				
Buenos días señor(a) Mi nombre es Nancy Baldeón, alumna de la Facultad de Gestión y Alta Dirección de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Como parte de mi trabajo de tesis para la obtención de la Licenciatura estoy realizando una investigación acerca de las incidencias de los costos asociados en el proceso de contratación de profesionales extranjeros en la toma de decisiones de los agentes involucrados. En ese sentido, agradeceré unos minutos de su tiempo para que, en su calidad de informante clave, tenga a bien considerarme esta entrevista la cual tiene como objetivo recoger información directa y de calidad acerca del objetivo del presente trabajo de investigación. La entrevista será de carácter confidencial, tendrá una duración de una hora aproximadamente, por lo cual, agradeceré apruebe el Consentimiento informado que adjunto a continuación. Cabe indicar que la información recopilada resultado de esta entrevista será utilizada únicamente para los fines propios de este trabajo de estudio.				
OBJETIVO				
Determinar la importancia de la inmigración de profesionales especializados como generadores de conocimiento que permiten su transferencia dentro de un sistema de innovación y desarrollo de ciencia y tecnología. Identificar el rol que tienen las universidades como fuentes generadoras de investigación y su involucramiento en el cumplimiento de los objetivos del plan nacional de CTI en el país.				
DATOS DE LA PERSONA ENTREVISTADA				
NOMBRE		GÉNERO	F	M
INSTITUCIÓN				
OFICINA		TELÉFONO		
CARGO		E-MAIL		
FUNCIONES				
PREGUNTAS				
<ul style="list-style-type: none"> • Tema 1.2: Desarrollo de la ciencia y tecnología: rol de las universidades 				
(1.2.1) ¿Qué profesionales intervienen en el desarrollo de un nuevo tema de estudio?				
(1.2.2) ¿Existen problemas para contactar con personal especializado en el área de investigación que intenta desarrollar? ¿Qué medidas toma al respecto?				

Figura O2: Para especialista en la DGI PUCP (continuación)

(1.2.3) Ante la necesidad de contar con algún especialista extranjero, ¿cuál es el procedimiento que realizan? ¿Qué sucede si desean contar con sus servicios a largo plazo?

- *Tema 1.3: Generación de conocimiento dentro del sistema de innovación*

(1.3.1) ¿De qué manera cree usted que la(s) universidad(es) generan temas de investigación y desarrollo tecnológico?

(1.3.4) ¿Cómo se generan estos espacios para el desarrollo de nuevos temas de investigación?

- *Tema 2.2: Asimetría de información*

(2.2.4) De requerir alguna contratación de especialistas extranjeros ¿conoce usted sobre los procedimientos?

(2.2.5) ¿Tomó en cuenta este aspecto al momento de seleccionar al especialista?

(2.2.6) Que existan demoras o contratiempos en la contratación de un especialista extranjero ¿afecta la funcionalidad del proyecto? ¿De qué manera?

(2.2.7) ¿Alguna vez algún profesional extranjero le ha manifestado su desconformidad de venir a trabajar a nuestro país por los temas burocráticos?

- *Tema 3.2 Capital humano extranjero especializado*

(3.2.3) ¿Cómo se establecen las relaciones de contacto con profesionales especializados? ¿Son invitados a la Universidad?

- *Tema 3.3 Identificación de costos y toma de decisiones:*

(3.3.1) ¿Cómo influyen estos temas en su toma de decisiones?

(3.3.2) ¿Ha cambiado de decisión al conocer los procedimientos de contratación? ¿De qué manera?

(3.3.3) ¿Obtuvo alguna solución? ¿Cuál fue?

Figura O3: Para representante de CONCYTEC

FORMATO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA
 TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: PROCESO DE CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS
 (Entrevista 3: Representante CONCYTEC)

Buenos días señor(a)

Mi nombre es Nancy Baldeón, alumna de la Facultad de Gestión y Alta Dirección de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Como parte de mi trabajo de tesis para la obtención de la Licenciatura estoy realizando una investigación acerca de las incidencias de los costos asociados en el proceso de contratación de profesionales extranjeros en la toma de decisiones de los agentes involucrados.

En ese sentido, agradeceré unos minutos de su tiempo para que, en su calidad de informante clave, tenga a bien considerarme esta entrevista la cual tiene como objetivo recoger información directa y de calidad acerca del objetivo del presente trabajo de investigación.

La entrevista será de carácter confidencial, tendrá una duración de una hora aproximadamente, por lo cual, agradeceré apruebe el Consentimiento informado que adjunto a continuación. Cabe indicar que la información recopilada resultado de esta entrevista será utilizada únicamente para los fines propios de este trabajo de estudio.

OBJETIVO

Determinar la importancia de la inmigración de profesionales especializados como generadores de conocimiento que permiten su transferencia dentro de un sistema de innovación y desarrollo de ciencia y tecnología. Identificar el rol que tienen las universidades como fuentes generados de investigación y su involucramiento en el cumplimiento de los objetivos del plan nacional de CTI en el país.

DATOS DE LA PERSONA ENTREVISTADA

NOMBRE		GÉNERO	F	M
INSTITUCIÓN				
OFICINA		TELÉFONO		
CARGO		E-MAIL		
FUNCIONES				

PREGUNTAS

- Tema 1.2: Desarrollo de la ciencia y tecnología: rol de las universidades

(1.2.4) Desde su punto de vista, ¿Cuál es el principal problema para desarrollar ciencia y tecnología en el país?

(1.2.5) Sobre el plan nacional de ciencia, tecnología e innovación, ¿Qué aspectos cree que no se han tomado en cuenta?

Figura O3: Para representante de CONCYTEC (continuación)

- *Tema 1.3: Generación de conocimiento dentro del sistema de innovación*

(1.3.1) ¿De qué manera cree usted que la(s) universidad(es) generan temas de investigación y desarrollo tecnológico?

(1.3.2) ¿Cuál es el grado de participación de las universidades privadas en los temas de ciencia y tecnología?

(1.3.3) ¿Conoce usted la existencia de problemas para contactar con personal especializado según las áreas de investigación que se intenta desarrollar?

(1.3.4) ¿Cómo se generan estos espacios (con dichos profesionales) para el desarrollo de nuevos temas de investigación?

- *Tema 2.3: Políticas públicas y la función reguladora del Estado*

(2.3.1) Sobre las políticas públicas actuales (laborales, migratorias tributarias, etc) ¿Cree usted que están integradas con los objetivos en desarrollo de CITI que su institución tiene para este año?

(2.3.3) ¿Ha tenido comentarios al respecto? ¿Cómo lo manejan?

(2.3.4) ¿Tiene conocimiento de algún proyecto o propuesta de mejora sobre ello?

- *Tema 3.2 Capital humano extranjero especializado*

(3.2.3) ¿Cómo se establecen las relaciones de contacto con profesionales especializados?

(3.2.4) ¿Sabe si estos profesionales inician contacto con las universidades privadas?

Figura O4: Para representante de sector público

FORMATO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA				
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: PROCESO DE CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS (Entrevista 4: Representante Sector Público)				
<p>Buenos días señor(a)</p> <p>Mi nombre es Nancy Baldeón, alumna de la Facultad de Gestión y Alta Dirección de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Como parte de mi trabajo de tesis para la obtención de la Licenciatura estoy realizando una investigación acerca de las incidencias de los costos asociados en el proceso de contratación de profesionales extranjeros en la toma de decisiones de los agentes involucrados.</p> <p>En ese sentido, agradeceré unos minutos de su tiempo para que, en su calidad de informante clave, tenga a bien considerarme esta entrevista la cual tiene como objetivo recoger información directa y de calidad acerca del objetivo del presente trabajo de investigación.</p> <p>La entrevista será de carácter confidencial, tendrá una duración de una hora aproximadamente, por lo cual, agradeceré apruebe el Consentimiento informado que adjunto a continuación. Cabe indicar que la información recopilada resultado de esta entrevista será utilizada únicamente para los fines propios de este trabajo de estudio.</p>				
OBJETIVO				
Definir e identificar los costos asociados, directos e indirectos, que produce la contratación de especialistas extranjeros con la finalidad de reconocer los principales imprevistos o incidentes críticos en cada etapa del proceso que afectan directamente a los principales actores del grupo de interés establecido en el presente trabajo.				
DATOS DE LA PERSONA ENTREVISTADA				
NOMBRE		GÉNERO	F	M
INSTITUCIÓN				
OFICINA		TELÉFONO		
CARGO		E-MAIL		
FUNCIONES				
PREGUNTAS				
<ul style="list-style-type: none"> Tema 2.1: Costos de transacción <p>(2.1.1) ¿Qué ocurre cuando un profesional extranjero no puede obtener su permiso migratorio? ¿Existen algún apoyo legal o administrativo alternativo que brinden soluciones temporales?</p> <p>(2.1.2) ¿Cuál es el periodo que dura todo el otorgamiento de la calidad migratoria habilitante para que un especialista pueda ejercer profesionalmente en el país?</p>				

Figura O4: Para representante de sector público (continuación)

(2.1.4) En los últimos años, la llegada de extranjeros que solicitan la calidad de trabajador ha aumentado considerablemente, ¿están evaluando alguna alternativa para atender estos pedidos?

(2.1.5) La calidad de trabajador abarca cualquier ejercicio profesional dependiente en el país, sin embargo, son diversas las actividades que se pueden efectuar ¿Es posible que exista alguna forma de segmentar los tipos de trabajadores? ¿Existe registro de ello?

- *Tema 2.2: Asimetría de información*

(2.2.1) ¿Cómo se dan a conocer las noticias o cambios en los temas de extranjeros?

(2.2.3) En los últimos años, MIGRACIONES ha renovado sus sistemas de información a través de su plataforma virtual ¿Ha tenido resultados positivos entre los usuarios? ¿De qué manera? ¿Qué más faltaría implementar?

- *Tema 2.3: Políticas públicas y la función reguladora del Estado*

(2.3.1) Sobre las políticas públicas actuales (laborales, migratorias tributarias, etc) cree usted que están integradas con los objetivos que su institución tiene para este año?

(2.3.2) ¿Qué dificultades afrontan en el objetivo de cumplir con las normas migratorias y laborales vigentes? ¿Cómo lo han resuelto?

- *Tema 3.1 Proceso de contratación y normativa vigente:*

(3.1.8) ¿Existe alguna manera de prever los contratiempos en la contratación de un extranjero?

(3.1.9) De manera general, ¿me podría explicar cómo es el proceso de un extranjero?

- *Tema 3.1 Experiencias internacionales comparadas*

(3.5.1) Sobre la política migratoria en países cercanos, ¿conoce algún ejemplo similar que es posible recrear en el Perú? ¿Estaría de acuerdo con ello?

(3.5.2) Sobre los convenios internacionales, ¿cómo afecta en su control migratorio? ¿Considera que son medios favorables? ¿Por qué?

Figura O5: Para representante de DGTH-PUCP

FORMATO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA				
TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: PROCESO DE CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES EXTRANJEROS (Entrevista 5: PUCP - Dirección de Recursos Humanos, Responsable contratación de extranjeros)				
<p>Buenos días señor(a)</p> <p>Mi nombre es Nancy Baldeón, alumna de la Facultad de Gestión y Alta Dirección de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Como parte de mi trabajo de tesis para la obtención de la Licenciatura estoy realizando una investigación acerca de las incidencias de los costos asociados en el proceso de contratación de profesionales extranjeros en la toma de decisiones de los agentes involucrados.</p> <p>En ese sentido, agradeceré unos minutos de su tiempo para que, en su calidad de informante clave, tenga a bien considerarme esta entrevista la cual tiene como objetivo recoger información directa y de calidad acerca del objetivo del presente trabajo de investigación.</p> <p>La entrevista será de carácter confidencial, tendrá una duración de una hora aproximadamente, por lo cual, agradeceré apruebe el Consentimiento informado que adjunto a continuación. Cabe indicar que la información recopilada resultado de esta entrevista será utilizada únicamente para los fines propios de este trabajo de estudio.</p>				
OBJETIVO				
Definir e identificar los costos asociados, directos e indirectos, que produce la contratación de especialistas extranjeros con la finalidad de reconocer los principales imprevistos o incidentes críticos en cada etapa del proceso que afectan directamente a los principales actores del grupo de interés establecido en el presente trabajo.				
DATOS DE LA PERSONA ENTREVISTADA				
NOMBRE		GÉNERO	F	M
INSTITUCIÓN				
OFICINA		TELÉFONO		
CARGO		E-MAIL		
FUNCIONES				
PREGUNTAS				
<ul style="list-style-type: none"> Tema 2.1: Costos de transacción <p>(2.1.1) ¿Qué consecuencias ocurren cuando un profesional extranjero encuentra “trabas” para obtener su permiso migratorio?</p> <p>(2.1.2) Bajo su experiencia ¿cuál es el periodo que dura todo el proceso de contratación? ¿Cómo afecta ello en el desarrollo de las funciones del profesional?</p>				

Figura O5: Para representante de DGTH PUCP (continuación)

(2.1.3) ¿En qué casos se solicita el apoyo legal de una consultora? ¿Se realiza para todas las contrataciones? ¿Qué tanto varían los costos en este caso?

- *Tema 2.2: Asimetría de información*

(2.2.1) ¿Cómo se entera de las noticias o cambios que proporcionan las organizaciones gubernamentales para la contratación? ¿Le parece suficiente?

(2.2.2) ¿Qué le parece los medios de comunicación de MIGRACIONES y el MTPE? ¿Tiene alguna sugerencia al respecto?

- *Tema 3.1 Proceso de contratación y normativa vigente:*

(3.1.6) ¿Qué otros aspectos toma en cuenta la Universidad para la contratación de un profesional?

(3.1.7) ¿Qué ocurre cuando un profesional extranjero no consigue sus permisos para ejercer profesionalmente en el país? ¿Qué hace la Universidad en su rol de empleador?

(3.1.8) ¿Existe alguna manera de prever los contratiempos en la contratación de un extranjero?

(3.1.9) De manera general, ¿me podría explicar cómo es el proceso de un extranjero?

- *Tema 3.4 Eficiencia de los procesos:*

(3.4.1) ¿qué aspectos cree usted se puedan mejorar en la contratación de especialistas extranjeros?

(3.4.2) ¿cuáles son las principales dificultades que ha identificado? ¿Son recurrentes estos problemas? ¿conoce casos similares?

ANEXO P: Descripción de incidentes en contratos de profesores PUCP

Tabla P1: Tipo de Contrato Extranjero

Nacionalidad	Título del profesor	Descripción de Incidente	Costos identificados
Caso I - Francia	Docente con título profesional de Arquitecto emitido en Francia	Contaba con tres nombres y un apellido, MIGRACIONES abrió tres expedientes diferentes, uno con cada nombre, tuvo que presentarse dos veces a INTERPOL por la confusión. Consigue entrevista con Director de MIGRACIONES que consiguió por un contacto para solucionar su caso.	Tiempo estimado del proceso: 05 meses. Trámites adicionales: seis (6) meses
Caso II - Suiza	Docente con Maestría de Arquitectura emitido en Suiza. Nuevo docente	Presentó carné de extranjería como familiar de residente, su estado civil era divorciado por lo cual no se podía utilizar dicha calidad para la contratación. Inconveniente: su diploma no contaba con los sellos consulares para la legalización del RREE, la Embajada no le proporcionó mayor facilidad tuvo que enviar su Diploma a Suiza para la obtención de los sellos y luego recién iniciar los trámites en Perú, para lo cual tuvo que salir del país.	Tiempo estimado del proceso: 06 meses. Trámites adicionales: 05, incluidas las visitas a la Embajada que no contaba con información apropiada.
Caso III - Holanda	Docente con Doctor en Sciences of Live emitido en los Países Bajos. Nuevo Docente.	Al acercarse a su Embajada para colocar los sellos consulares en la copia de su diploma que tenía el Apostillado de la Haya, le indicaron que solo era necesario presentar de manera adicional una traducción certificada para su caso. El RREE no realiza legalizaciones si es que no visualiza el diploma original con los sellos originales. El MTPE rechazó su contrato por no considerar que su calificación (PhD) estaba acorde con la docencia en la universidad. Se solicitó los servicios del Estudio de Abogados para atender este caso.	Costo del servicio: 7,000 nuevos soles. Tiempo estimado: 45 días.
Caso IV – Estados Unidos	Docente con diploma de Doctorado en Psicología emitido en Estados Unidos con Apostilla de La Haya.	MIGRACIONES exigió que el representante legal que aparecía en los poderes legalizados esté inscrito en la Ficha RUC de SUNAT, lo cual no sucedía pues en la PUCP existen varios representantes legales: para contratos laborales, para contratos civiles, para temas tributarios, etc., además la Ley no menciona nada al respecto. MIGRACIONES solicitó el asiento del registro de los poderes de los representantes legales en la SUNAT, trámite que se tuvo que realizar ante la SUNARP, pero no se pudo cumplir en el tiempo establecido. El expediente fue rechazado y se tuvo que iniciar nuevamente todo el proceso: resolución de contrato anterior y firma del nuevo documento.	Tiempo estimado del proceso: 04 meses. Trámites adicionales: 12 (tanto en la PUCP como el docente que tuvo que solicitar otro permiso de firma de contrato). Se realizó consulta legal al Estudio de Abogados.
Caso V – Portugal	Docente con constancia de PHD en Ingeniería Civil emitido en Portugal.	No contaba con diploma expedido pues la Universidad de Portugal emite diplomas una vez al inicio de cada año, el MTPE no acepta constancias de títulos profesionales. Además, la constancia del profesor aparecía con el apellido materno antes que el paterno (permitido en Portugal), pero no coincidía con el pasaporte. Se solicitó los servicios del Estudio de Abogados. El docente tuvo que salir fuera del país al vencer su visa de turista. La PUCP asumió el costo del pasaje aéreo de ida y vuelta.	Costo del servicio: 6,200 nuevos soles. Tiempo estimado de todo el proceso: 5 meses, pero desde que el Estudio tomó el caso: 45 días.

Tabla P2: Tipo de contrato exceptuado o por convenio

Nacionalidad	Título del profesor	Descripción de Incidente	Costos identificados
Caso I - Colombia	Docente con diploma de Doctorado en Psicología emitido en Colombia. Nueva docente	Su contrato se elaboró como migrante andino pero tenía calidad migratoria de familiar de residente (FEB) es decir casada con residente, con lo cual no es posible contratarla y debe cambiar de calidad migratoria. Realizó el trámite a través del convenio MERCOSUR.	Tiempo estimado de espera: 06 meses. Trámites adicionales: No se registró trámites adicionales pues la misma docente realizó sus gestiones.
Caso II - Chile	Docente con título profesional de Psicóloga emitido en Chile.	Su contrato se elaboró como migrante andino pero tenía calidad migratoria de familiar de residente (FEB) es decir casada con residente, con lo cual no es posible contratarla y debe cambiar de calidad migratoria. Se realizó el trámite a través del convenio MERCOSUR, por lo cual, tuvo que cambiar su calidad migratoria a trabajador bajo la reglamentación de este convenio.	Tiempo estimado de espera: 06 meses. Trámites adicionales: No se registró trámites adicionales pues la docente contrató un tramitador, cuyo costo fue asumida por ella.
Caso III - España	Docente con diploma de Doctorado emitido en España.	La docente firmó contrato de extranjero exceptuado con calidad de trabajador. Solicitó excepción ante MIGRACIONES porque debía ausentarse fuera del país para defender su tesis doctoral en España y realizar los trámites de expedición de su diploma con lo cual excedía los 183 días acumulados fuera del país. A pesar de que se presentó contrato vigente y compromiso formal de la PUCP sobre intención de continuidad de contrato, este pedido fue rechazado por MIGRACIONES. La profesora perdió su residencia al salir del país. Se realizó la cancelación de su residencia, resolver el contrato anterior y retirarla de la nómina docente de la Universidad. A su regreso la docente ingresó como turista y se firmó un nuevo contrato de trabajo para presentar un nuevo expediente a MIGRACIONES. Durante este tiempo no pudo ser incluida en la plana docente de la Universidad.	Tiempo estimado de espera: 03 meses. Trámites adicionales: 10 incluidas las entrevistas de la profesora en MIGRACIONES.

Tabla P2: Tipo de contrato exceptuado o por convenio (continuación)

Nacionalidad	Título del profesor	Descripción de Incidente	Costos identificados
Caso IV – Venezuela	Docente con Doctorado en Lingüística emitido en España. Nueva docente	<p>La docente tiene hija menor de edad de nacionalidad peruana, por lo cual, firmó contrato nacional por ser extranjero exceptuado pero su visa fue rechazada en MIGRCIONES porque el DNI de la menor figuraba con domicilio en el extranjero. Este aspecto no está indicado en la Ley por lo que no fue contemplado en su momento. Se tuvo que realizar los trámites de cambio de domicilio primero en el Consulado de Perú en Venezuela y luego en la RENIEC y espera la emisión de un nuevo DNI de la menor. Luego de ese periodo, se tuvo que resolver el primer contrato y presentar otro nuevo para iniciar el trámite migratorio nuevamente.</p>	<p>Tiempo estimado del proceso: diez meses. Trámites adicionales: 14 por parte de la PUCP y de la profesora.</p>
Caso V - Francia	Docente con diploma de Doctora en Sociología emitido en España. Nueva docente	<p>Casada con ciudadano peruano. Antes de la firma del contrato ya había iniciado sus trámites de cambio de calidad migratoria de turista a familiar de residente, por lo cual, se esperó la emisión del nuevo carné de extranjería para la firma del contrato de trabajo como extranjero exceptuado pues se requería la presentación de la partida de matrimonio inscrita en RENIEC con periodo vigente no mayor a tres meses.</p>	<p>Tiempo estimado del proceso: 03 meses. Trámites adicionales: no se registraron porque la docente realizó su gestión de manera particular.</p>

ANEXO Q: PUCP: Modelo de correo para aplicación de encuestas a profesores extranjeros

Figura Q1: Modelos de correo para envío de encuestas

Re: Solicito llenado de encuesta Recibidos x nbaldeon@pucp.edu.pe x

 **Luis Ortega San Martín** <lortegas@pucp.edu.pe> para Nancy 2/10/15

Estimada Nancy,

¡Qué bueno que se esté sacando una licenciatura!
Por supuesto que no tengo problemas de llenar la encuesta. Aquí te la envío.
Si necesitas que complete algo más, me avisas. Le puse el corrector de cambios para que veas todo lo que he completado.
Espero no haberme dejado nada.
Por cierto, en mi sección hay dos españolas (mi mujer y otra chica más), quizás también convenga que les envíes la encuesta. Es cierto que mi mujer la ha tenido más fácil porque yo la ayudé, pero no sé de la otra persona.
Bueno, no te aburro más. Suerte con tu tesis.
Un saludo
Luis

El 02/10/2015 a las 17:33, Nancy Baldeon escribió:

Buenas tardes profesor Ortega:

Le escribo por este medio para solicitar un apoyo especial en el llenado de una pequeña encuesta, en mi condición de alumna en Gestión Pública de la PUCP. Estoy realizando una tesis sobre incidencia de costos indirectos en la contratación de profesionales extranjeros, por lo cual, la información que usted pueda brindarme, me será muy útil para mi trabajo de investigación.

Agradezco anticipadamente por su amable atención.

Saludos,

Nancy Baldeón Vellón

Re: Solicito llenado de encuesta Recibidos x nbaldeon@pucp.edu.pe x

 **Sandro Munari** <architecte@sandro-munari.com> para Nancy 2/9/15

Señorita Nancy,

Estaré encantado de poder ayudarla para su tesis.

Le adjunto el formulario de la encuesta llenado con algún comentarios personales sobre mi experiencia ante la burocracia peruana!

Sandro Munari
ARCHITECTE_URBANISTE
//////37 rue Boursault 75017 Paris
architecte@sandro-munari.com
T: +33 (0)1 75 57 50 58
F: +33 (0)9 72 29 56 02
sandro-munari.com

Re: Solicito llenado de encuesta Recibidos x nbaldeon@pucp.edu.pe x

 **Sheraldine Pinto** <sheraldine.pinto@gmail.com> para Nancy 5/7/17

Estimada Nancy,

En el documento adjunto, la encuesta solicitada. En la Universidad de proveniencia coloque la Universidad en la que me gradué de abogado. Sin embargo, no estoy segura si ese era el sentido de la pregunta, porque luego preguntan el máximo grado académico, que en mi caso es de otra universidad.
Quedo a su disposición para cualquier información adicional.

Saludos,
Sheraldine Pinto

2017-07-03 16:41 GMT-04:00 Nancy Baldeon <nbaldeon@pucp.edu.pe>:
Buenas tardes profesora Pinto.

Como alguna vez le comenté, lee escribo por este medio para solicitar un apoyo especial en el llenado de una pequeña encuesta, en mi condición de alumna en Gestión Pública de la PUCP. Estoy realizando una tesis sobre incidencia de costos indirectos en la contratación de profesionales extranjeros, por lo cual, la información que usted pueda brindarme, me será muy útil para mi trabajo de investigación.

Agradezco anticipadamente por su amable atención.

Saludos,
NANCY B.

ANEXO R: Matriz de registro por costo de contratación

Figura R1: Ejemplo de sistematización de Registro de incidencias en el contrato del profesor Munari (Problemas por nombre)

CASO: PROFESOR NO EXCEPTUADO SIN VISA DE TRABAJO									
[Especificar el caso]									
NOMBRE	SANDRO MUNARI	TELÉFONO		PAÍS DE ORIGEN	FRANCIA	TÍTULO	ARQUITECTO		
DEPARTAMENTO	ARQUITECTURA	CELULAR		NACIONALIDAD	FRANCIA	ORIGEN DIPLOMA	FRANCIA		
SECCIÓN		E-MAIL		DOCUMENTO		ESPECIALIDAD			
CONTACTO		OTROS		FECHA ING PAÍS		CURSOS			
				DURACIÓN					
FECHA REGISTRO	HORA REGISTRO	MOTIVO	¿CONSULTA A ESTUDIO?	ASUNTO	INICIO	FIN	TOTAL DÍAS	N° TRÁMITES	No. DOCUMENTOS
13/06/2013		FIRMA DE CONTRATO	NO	Elaboración y firma de contrato de trabajo como extranjero	13/06/2013		2		1
17/06/2013		OTROS PARA MTPE	NO	Emisión carta empleador, porcentajes limitativos y firma de representante legal	18/06/2013	20/06/2013	2	3	3
			NO	Presentación de contrato y otros a Ministerio de Trabajo	22/06/2013	23/06/2013	2	1	1
25/06/2013		PODER	NO	Se solicita a Secretaría General generar un poder certificado del representante legal ante la Superintendencia Nacional de Registros Públicos. Copia legalizada.	25/06/2013	09/07/2013	10	2	1
02/07/2013		CONTRATO APROBADO	NO	Recepción de contrato aprobado por Ministerio	02/07/2013		1	1	
		SOLICITA CITA	NO	El docente realiza pago en Banco de la Nación para solicitar cita en MIGRACIONES para cambio de calidad migratoria de turista a trabajador. Encuentra cita.	02/07/2013	03/07/2013	1	2	1
06/07/2013		DOCUMENTOS PARA MIGRACIONES	NO	Se entrega al docente contrato aprobado por Ministerio, ficha RUC de la empresa, poder certificado del representante legal y copia DNI del representante legal.	06/07/2013	06/07/2013	1	2	3
21/07/2013		ACUDE A CITA	NO	El docente asiste a su cita en MIGRACIONES, realiza pago y abre expediente. Pasa por INTERPOL.	22/07/2013	10/08/2013	18	3	3
11/08/2013		EMISIÓN DE CE	NO	El docente recoge su carné de extranjería. Envía copia a la PUCP.	11/08/2013		1	1	1
12/08/2013		INCORPORACIÓN	NO	Se procede al ingreso a nómina de planillas del docente: se crea puesto, se genera pago planillas y se le inscribe en el sistema pensionario.	12/08/2013	17/08/2013	3		
17/08/2013		ACLARACIONES	NO	Se envía comunicación formal al docente sobre incorporación y próximas obligaciones a tomar en cuenta para su próxima renovación de visa.	17/08/2013	19/08/2013	1		
							44.00	17.00	61.00

[1] Si se realiza consulta al Estudio de abogados, significa facturación a fin de cada mes de acuerdo al servicio brindado.



Figura R2: Ejemplo de sistematización de Registro de incidencias en el contrato del profesor Vincent (perdió residencia por divorcio)

CASO: PROFESOR NO EXCEPTUADO SIN VISA DE TRABAJO
[DOCENTE PIERDE RESIDENCIA DE FAMILIAR DE RESIDENTE POR DIVORCIO]

NO MERE	Vincent Jullerat	TÍTULO	MASTER EN ARQUITECTURA	PAÍS DE ORIGEN	SUIZA	TELÉFONO	
DEPARTAMENTO	ARQUITECTURA	ORIGEN DIPLOMA	SUIZA	NACIONALIDAD	SUIZA	CELULAR	
SECCIÓN	DIRECTO	ESPECIALIDAD		DOCUMENTO	C.E.	S-MAIL	
CONTACTO		CURSOS		FECHA ING. PAÍS		OTROS	vincent.jullerat@lu.se.ch
				DURACIÓN			

FECHA REGISTRO	HORA REGISTRO	NO TIVO	¿CON CONSULTA ESTUDIOS?	ASUNTO	INICIO	FIN	TOTAL DÍAS	N° TRÁMITES	Nº DOCUMENTOS	OBSERVACION
12/02/2015	14:20	CONTRATACIÓN	NO	Se solicita documentos para evaluar condición de extranjero en el país.	12/02/2015		1			
12/02/2015	15:20	CAUDAO MIGRATORIA	NO	El profesor es familiar de residente por divorcio penurista. Se solicita partida de matrimonio, la cual no está vigente.	12/02/2015	14/02/2015	2			
14/02/2015	09:00	RESPUESTA	NO	La residencia del docente vence en mayo 2015. No puede realizarla renovación por su estado civil. Debe tramitar su visa de trabajo.	14/02/2015	16/02/2015	2			
14/02/2015	16:00	REQUISITOS	NO	Se envía requisitos a docente para firma de contrato y tramitar visa de trabajo. Se generan consultas a por parte del docente.	16/02/2015	20/02/2015	4			
21/02/2015	10:26	AVISO A OPTO	NO	Se avisa al Departamento que el docente no puede iniciar labores hasta no tener los permisos correspondientes. Se generan consultas de la unidad.	22/02/2015	27/02/2015	4			
20/02/2015		INICIO TRÁMITES PREVIO	NO	El docente realiza la cancelación de su residencia actual en MIGRACIONES.	20/02/2015	10/04/2015	2	1	1	
10/04/2015			NO	El docente debe salir del país para ingresar nuevamente como turista.	12/04/2015	17/04/2015	5	1	1	
20/04/2015			NO	Apostillado de título profesional. Envío de diploma Suiza para sellado y retorno con legalizaciones. (problemas con DNI).	20/04/2015	18/05/2015	28	2	2	
25/05/2015			NO	Traducción oficial del diploma en Ministerio de Relaciones Exteriores.	25/05/2015	02/06/2015	2	1	1	
04/06/2015			NO	Tramitar permiso especial para firma de contrato.	04/06/2015	06/06/2015	1	1	1	
08/06/2015			NO	Se envía como para adarar consultas.	08/06/2015	08/06/2015	1			
10/06/2015			NO	Copla notarial de diplomas apostillados, pasaporte y permiso.	10/06/2015	12/06/2015	1	1	2	
15/06/2015		FIRMA DE CONTRATO OTROS PARA IUTPE	NO	Elaboración y firma de contrato de trabajo como extranjero.	15/06/2015		1		1	
17/06/2015			NO	Envío de carta empleador, porcentajes limitativo y firma de representante legal.	18/06/2015	20/06/2015	2	2	2	Se genera expediente
			NO	Presentación de contrato y otros a Ministerio de Trabajo.	22/06/2015	22/06/2015	2	1	1	
25/06/2015		PODER	NO	Se solicita a Secretaría General generar un poder certificado del representante legal ante la Superintendencia Nacional de Registros Públicos. Copia legalizada.	25/06/2015	05/07/2015	10	2	1	
02/07/2015		CONTRATO ARRABADO	NO	Recepción de contrato aprobado por Ministerio.	02/07/2015		1	1		
		SOLICITA CITA	NO	El docente realiza pago en Banco de la Nación para solicitar trámite MIGRACIONES para cambio de calidad migratoria de turista a trabajador. En contra cita.	02/07/2015	02/07/2015	1	2	1	
06/07/2015		DOCUMENTOS PARA MIGRACIONES	NO	Se entrega al docente contrato aprobado por Ministerio, firma RUC de la empresa, poder certificado del representante legal y copia DNI del representante legal.	06/07/2015	06/07/2015	1	2	2	
21/07/2015		ACUDE A CITA	NO	El docente asiste a su trámite MIGRACIONES, realiza pagos y abre expediente. Pasa por INTERPOL.	22/07/2015	10/08/2015	18	3	2	
11/08/2015		EMISIÓN DE CEE	NO	El docente recoge su carné de extranjero. En visa de plaza PUCP.	11/08/2015		1	1	1	
12/08/2015		INCORPORACIÓN	NO	Se procede al ingreso a nómina de planillas del docente se crea puesto, se genera pago planillas y se le inscribe en el sistema pensiónario.	12/08/2015	17/08/2015	5			
17/08/2015		ACLARACIONES	NO	Se envía comunicación formal al docente sobre incorporación y próximas obligaciones a tomar en cuenta para su próxima renovación de visa.	17/08/2015	19/08/2015	1			
18/08/2015		CONFIRMACIÓN		Se avisa a la Unidad de sobre contratación formal del docente extranjero.						

(1) Si se realiza consulta al Estudio de abogado, el Significa facturación a fin de cada mes de acuerdo al servicio brindado.
(2) Se refiere a los documentos que la PUCP debe presentar a solicitud para entregar al expatriado, lo cual significa un pago por derecho a trámite.