



Unidad de Evaluación (EVAL)

- **Título de proyecto:** Fortalecimiento institucional en materia migratoria para contribuir al desarrollo de los países de la región andina
- **TC/SYMBOL:** RLA/07/03M/SPA
- **País(es) :** Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia
- **Oficina Administrativa:** Oficina para los Países Andinos
- **Oficina técnica:** MIGRANT
- **Inicio del proyecto *fecha:*** 1 de enero de 2008
- **Término del proyecto *fecha:*** 30 de junio de 2011
- **Donante: País (*monto en US\$*):** España (US\$ 2,840,000)
- **Tipo de la evaluación :** Intermedia independiente
- **Fecha de la evaluación:** 17 de mayo al 20 de junio de 2010
- **Gestión de la evaluación:** Oficina Regional para América Latina y el Caribe
- **Dirección de la evaluación:** Brigitte Zug, Denise Málaga
- **Equipo de evaluación:** Dr. Rafael Monterde Díaz
- **Palabras Claves:** Migración
- **Presupuesto de la evaluación:** US\$ 15,000

Índice

Resumen ejecutivo

Antecedentes y contexto	4
Resumen de la lógica y la estructura del proyecto	4
Propósito de la evaluación	4
Metodología	5
Principales hallazgos y conclusiones	5
Lecciones aprendidas y buenas prácticas	6
Recomendaciones	8

Informe de Evaluación

1. Antecedentes del proyecto	10
2. Antecedentes de la evaluación	11
3. Metodología	12
4. Principales hallazgos	15
4.1 Validez y coherencia del diseño	15
4.2 Eficacia del proyecto en función a sus objetivos.....	19
4.2.1 Perú	19
4.2.2 Colombia	21
4.2.3 Ecuador.....	22
4.2.4 Bolivia	24
4.2.5 Aspectos regionales.....	24
4.3 Eficiencia en el uso de los recursos	25
4.4 Pertinencia y aptitud estratégica del proyecto	26
4.5 Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad del proyecto	28
5. Conclusiones.....	32
5.1 Lecciones aprendidas	33
5.2 Buenas prácticas.....	34
5.3 Recomendaciones	35
5.3.1 Diseño del proyecto	35
5.3.2 Componente 1.....	36
5.3.3 Componente 2.....	36

5.3.4 Componente 3.....	37
5.3.5 Relación con la CAN.....	37
5.3.6 Aspectos coordinación con otros programas y agencias	37
5.3.6 Inclusión del donante y de la política de cooperación española	38

Listado de anexos

- Términos de referencia
- Listado de personas entrevistadas
- Listado de publicaciones consultadas y/o citadas
- Nuevo Marco Lógico del proyecto

Listado de abreviaturas

CIL	Centros de Colocación e Información Laboral
CTP	Consejero Técnico Principal
EML	Enfoque del Marco Lógico
EVAL	Evaluation Unit
FUT	Frente Unitario de Trabajadores (Ecuador)
MIGRANT	Office for International Labour Migration
MIT	Ministerio de Trabajo e Inmigración (España)
MPP	Matriz de Planificación del Proyecto
MRL	Ministerio de Relaciones Laborales (Ecuador)
MTEPS	Ministerio de Trabajo, Empleo y de la Protección Social (Bolivia)
OA	Oficina para los Países Andinos
PARDEV	Partnerships and Development Cooperation Department
PERT/CPM	Program Evaluation and Review Technique / Critical Path Method
SENA	Servicio Nacional De Aprendizaje (Colombia)
SENAMI	Secretaría Nacional del Migrante (Ecuador)
SMART	Specific; Measurable; Achievable; Relevant; Time-bound
TDR	Términos de Referencia

Resumen ejecutivo

Antecedentes y contexto

Resumen de la lógica y la estructura del proyecto

La finalidad del presente proyecto evaluado es fortalecer las capacidades de los gobiernos, instituciones y actores sociales para la mejora de la gestión de los flujos migratorios entre España y los países de la zona andina, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. La estrategia del proyecto contempla acciones en componentes:

1. Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos y de los actores sociales para reunir y sistematizar la información y los conocimientos técnicos, necesarios para mejorar la gestión de los flujos migratorios.
2. Creación y fortalecimiento de unidades de gestión para mejorar la formación profesional y establecer un sistema de intermediación dirigido al exterior, como forma de poder brindar oportunidades a los potenciales emigrantes.
3. El establecimiento de un mecanismo de apoyo al retorno voluntario de emigrantes.

Propósito de la evaluación

Los objetivos planteados son los siguientes:

- Medir el progreso logrado hacia el cumplimiento de los objetivos y propiciar los cambios que puedan ser producto de su revisión.
- Evaluar la sostenibilidad de los procesos a partir de las estrategias trabajadas.
- Guiar a los encargados de la toma de decisiones, con elementos a implementar o continuar implementando acciones que son de éxito para el proyecto.
- Determinar las consecuencias planeadas y no planeadas del proyecto, así como las acciones positivas y negativas

Los principales destinatarios de la evaluación son:

- Destinatarios externos: Mandantes nacionales en Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia. De gobierno: Ministerios involucrados en la gestión migratoria laboral: Ministerio de Trabajo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior. Organizaciones de trabajadores y empleadores. Socios de los proyectos: OIT/PNUD Juventud, Empleo y Migración en Ecuador y en Perú. El Ministerio de Trabajo e Inmigración de España.
- Destinatarios internos: OA, CTP del proyecto, Especialistas de OA y proyecto de Empleo Juvenil, MIGRANT (Ginebra), Oficial Regional de Monitoreo y Evaluación, Oficina de Programación Regional. Responsables de otros proyectos de OIT: FESAL, Seguridad Social, PREJAL, IPEC, Dialogo Social, Pueblos Indígenas, Trabajo Forzoso.
- Destinatarios secundarios: PARDEV, EVAL (Ginebra)

Metodología

La presente evaluación está centrada fundamentalmente **en diseño y resultados** preliminares del mismo, aunque también se incluirán apreciaciones sobre la **estructura de gestión**, así como indicaciones sobre posibles evidencias sobre el **impacto**. Para la estructuración de las valoraciones se han empleado como referencia los criterios de evaluación del **Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)** de la OCDE.

En la presente evaluación se emplean principalmente **herramientas cualitativas**. El diseño metodológico es de tipo **no experimental** para la totalidad de las valoraciones realizadas. Las técnicas de **recopilación de información** empleadas son **análisis documental y entrevistas semi-estructuradas con informantes clave**. Para el **análisis de información** se ha empleado fundamentalmente el enfoque de análisis del discurso y la triangulación.

Principales hallazgos y conclusiones

El proyecto MIGRANDINA constituye una iniciativa innovadora y necesaria en el contexto de la región andina, al abordar la problemática de la ausencia de políticas integrales de gestión migratoria laboral. La pertinencia del proyecto es total, tanto en la intencionalidad de dar respuesta a una necesidad urgente, como en su principal estrategia, centrada en acompañar el desarrollo de capacidades de las instituciones del Estado para la prestación de servicios de gestión migratoria laboral.

El proyecto presenta una propuesta de intervención articulada en tres ejes: información, capacidades de gestión migratoria laboral e iniciativas de retorno. Las dos primeras se encuentran bien focalizadas hacia la consecución de la finalidad última del proyecto, complementándose correctamente. Sin embargo, el tercer componente **carece de la focalización hacia aspectos específicos de la migración laboral ligados al retorno y/o la circulación de trabajadores y trabajadoras**. A ello se une las peculiaridades propias de un fenómeno, el del retorno, del que se dispone de menor información, conocimiento, referentes, experiencias exitosas, etc., hecho que dificulta la elección de un diseño viable.

Desde un punto de vista metodológico, el proyecto presenta graves deficiencias en su formulación, hecho que dificulta el uso de la misma como herramienta para el seguimiento y la evaluación. Como consecuencia, resultará complejo integrar información de la gestión del ciclo del proyecto en cualquier estructura más amplia de programación en OIT, incluida rendición de cuentas al donante. **El proyecto presenta retrasos en su ejecución, y como consecuencia en el logro de objetivos.** Sin embargo, resultan más relevantes las **grandes diferencias de avance en cada uno de los cuatro países**. Con mucha diferencia Perú es, de los cuatro, el país en el que se han dado avances más significativos. Este hecho tiene dos lecturas: una primera, la demostración de que la estrategia central del proyecto, articulada a partir de los dos primeros componentes, es viable y puede generar efectos positivos sostenidos en el tiempo. La segunda, que la estructura de gestión del proyecto y los medios puestos a disposición, a pesar de algunos ajustes, no permitirán obtener los mismos resultados en los restantes tres países. Este hecho viene motivado por la presencia de las oficinas Regional para

Latinoamérica y la Oficina para los Países Andinos de la OIT. A esta circunstancia se unen las particularidades de cada uno de los cuatro contextos. En el caso de Colombia, Ecuador y Bolivia se presentan características tanto estructurales como coyunturales que requerirán del proyecto cambios de estrategia, así como el incremento de recursos y el refuerzo en la mediación con las instituciones.

Tomando como referencia Perú, se puede afirmar que **la estrategia del proyecto refuerza las capacidades de los actores sociales en el abordaje de la gestión migratoria laboral**, con especial repercusión en las instituciones públicas responsables de los servicios de gestión. Tanto en la estructura del Estado como en las organizaciones de trabajadores y empleadores, el proyecto está siendo capaz de instalar un nuevo discurso sobre la dimensión laboral de la migración. Este hecho está trayendo como consecuencia que la temática entre en agenda de las instituciones y organizaciones, como así se muestra en elementos significativos tales como cambios legislativos para el caso de las instituciones públicas, o planes intersindicales para el caso de los trabajadores. El caso de los empleadores se encuentra actualmente en proceso, con apenas algunos sectores productivos que muestran su interés por la temática u buscan asesoramiento en OIT. Sin embargo, **no existen evidencias que muestren que el proyecto haya mejorado los procesos de diálogo social en la temática migratoria laboral**, ni tampoco es posible prever si será capaz de promoverlo en el plazo de ejecución restante.

MIGRANDINA está constituyendo un refuerzo importante en los procesos de integración regional en lo que a migración laboral se refiere, por medio de su apoyo técnico a la CAN, en especial en el desarrollo de los mecanismos previstos en la Decisión 545¹. Esta es una de las estrategias que presentan mayor potencial en el medio-largo plazo para contribuir a la mejora de las condiciones de los trabajadores y las trabajadoras migrantes en la región, si bien el éxito futuro depende en gran medida del devenir de las negociaciones políticas al más alto nivel, hecho en el que el proyecto quizá tenga una limitada capacidad de incidencia.

Lecciones aprendidas y buenas prácticas

Las principales cinco lecciones aprendidas durante el proceso son:

- L.01 El diseño de las intervenciones basado en una aplicación meramente formal del Marco Lógico dificulta la gestión del ciclo de proyecto, y no facilita la integración de los aprendizajes
- L.02. La interlocución con actores clave requiere de presencia y continuidad en cada uno de los países de ejecución.
- L.03. No es posible emplear el mismo modelo de gestión migratoria laboral en los cuatro países, siendo que la distribución competencial y las relaciones de poder entre las diferentes instancias del Estado difieren de un país a otro.

¹ A lo largo del presente informe, “Decisión 545” de forma abreviada se refiere al Instrumento Andino de Migración Laboral

- L.04. Los cambios legislativos que refuerzan el papel de las instancias de Trabajo, constituyen el mecanismo más efectivo para facilitar la instalación de capacidades de gestión migratoria laboral.
- L.05. La formación de cuadros técnicos de carrera de los Ministerios de Trabajo para el desarrollo de servicios de gestión migratoria laboral es una prioridad en los cuatro países.

Se han identificado las siguientes seis buenas prácticas:

- B.01. La experiencia del **Curso Subregional sobre Migraciones Laborales Internacionales: “Hacia el fortalecimiento de las capacidades de gestión migratoria laboral en los países andinos”**, constituye un ejemplo exitoso de impulso a la creación de una red regional de profesionales vinculados a la migración laboral.
- B.02. La **“Propuesta de política integral de gestión migratoria”**, desarrollada para el caso del Perú, constituye un aporte sustantivo al cambio de paradigma en la gestión pública de la migración laboral en los países de la región.
- B.03. Análisis legislativo **“Documento de análisis del funcionamiento del marco normativo e institucional relativo a las migraciones en el Ecuador, con énfasis en la migración laboral”**, como procedimiento a seguir en el resto de países previo al establecimiento de la estrategia de creación de unidades de gestión migratoria laboral
- B.04. La **mejora de instrumentos estadísticos en los sistemas nacionales** (censos, encuestas de hogar) constituye un mecanismo efectivo y eficiente en la obtención de información de calidad y con perspectiva temporal para el análisis más preciso del fenómeno migratorio desde una perspectiva temporal.
- B.05. La **Mesa Intersectorial de Gestión Migratoria**, en el Perú, se configura como un modelo de coordinación de políticas entre diferentes ministerios, que ha permitido visibilizar con mayor fuerza el rol del MTPE como responsable de la gestión migratoria laboral
- B.06. El **Plan Intersindical de Migraciones Laborales**, desarrollado también en Perú, constituye un modelo exitoso de incorporación de la migración laboral en la agenda de las organizaciones de trabajadores.

Recomendaciones

A. Respecto al diseño:

- R.01. Ajustar el Marco Lógico del proyecto, en especial en el establecimiento de indicadores significativos y metas realistas.
- R.02. Fortalecer el equipo humano de proyecto. Desarrollar mecanismos de apoyo y transferencia de información/conocimiento/experiencias exitosas entre los coordinadores nacionales.
- R.03. Ajustar la programación de actividades a la ejecución real (el proyecto debería finalizar en agosto de 2011)
- R.04. Desarrollar un Plan de Acción para la *transversalización de género* en el proyecto.

B. Respecto al componente 1:

- R.05. Potenciar la incidencia sobre los sistemas públicos de estadística para la captación de información de calidad sobre migración laboral (censos, encuestas de hogar de propósito múltiple).
- R.06. Identificar y potenciar desarrollo una única entidad centralizadora de información estadística sobre migración laboral.
- R.07. Priorizar el apoyo al desarrollo del reglamento para aplicación del mecanismo de gestión migratoria laboral presente en la Decisión 545 frente a marcos bilaterales entre países andinos.

C. Respecto al componente 2:

- R.08. Reorientar el esfuerzo de incidencia en la creación de unidades de gestión de la migración laboral en Colombia y Bolivia.
- R.09. Potenciar el área de gestión migratoria preexistente en Ecuador, en el seno del MRL
- R.10. Dar continuidad al proceso en Perú

D. Respecto al componente 3:

- R.11. Se hace necesaria una reorientación completa de este componente, dando más peso a la identificación de buenas prácticas en iniciativas de retorno en la región, incorporando mecanismos de coordinación con actores de la cooperación internacional y eliminando la creación de programas específicos de retorno en el seno del proyecto.

E. Respecto a la CAN:

- R.12. Reforzar el apoyo al proceso de desarrollo reglamentario de la Decisión 545
- R.13. Analizar la viabilidad de extrapolar el modelo MIGRANDINA de unidades de gestión migratoria laboral al ámbito de la CAN.

R.14. Analizar la viabilidad de apoyo coordinado en material laboral a migrantes andinos en el exterior.

F. Respecto a la coordinación con otros programas y agencias:

R.15. Mejorar la coordinación con el Programa Conjunto “*Juventud, Empleo y Migración*”

R.16. Incorporar a actores de la sociedad civil a la estrategia de mediación con trabajadores y empleadores.

F. Respecto a la inclusión del donante y de la política de cooperación española

R.17 Respecto al MTI, es necesario promover la superación de la visión no involucrada de donante, hacia una participación como actor clave.

R.18 Promover la coordinación con la Cooperación Española en terreno

R.19 Informar a los servicios diplomáticos españoles de las áreas Comercial y Trabajo.

R.20 Informar de los avances y las oportunidades del proyecto a la Cámara de empresas españolas en cada país de la región

Informe de evaluación

1. Antecedentes del proyecto

El proyecto tiene como finalidad el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos, instituciones y actores sociales para la mejora de la gestión de los flujos migratorios con carácter laboral entre España y países de la región andina: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

Para ello, se ha previsto contribuir específicamente a los siguientes objetivos:

- OE.1. Al final del proyecto se habrán creado unas instancias generadoras de información para el trabajo y diseño de políticas migratorias, que posibilitarán la mejor gestión de los flujos migratorios y un fortalecimiento en las relaciones entre los países de origen y los de acogida.
- OE.2. Al final del proyecto, se habrá creado y fortalecido la capacidad de los gobiernos y actores sociales para la coordinación y gestión de los flujos migratorios laborales.
- OE.3. Al final del proyecto, se habrán establecido mecanismos que faciliten el retorno voluntario de trabajadores/as inmigrantes a sus países de origen, mediante el establecimiento de incentivos suficientes y adecuados.

La estrategia definida incluye las siguientes acciones:

- Establecer una instancia de coordinación intersectorial sobre la migración laboral en cada país
- Organizar sistemas de información por países y elaborar y difundir estudios sobre migración laboral
- Mejorar los marcos bilaterales de gestión de la migración laboral existentes
- Promover mecanismos de coordinación y acuerdos de cooperación para el establecimiento de acuerdos bilaterales de reconocimiento de competencias entre España y los países comprendidos en el proyecto.
- Desarrollar una guía sobre las necesidades del mercado laboral y oportunidades de negocios en los países de origen,
- Sistematizar experiencias exitosas para la canalización de parte de las remesas hacia el ahorro y la creación de microempresas
- Formular propuestas de programas y campañas orientadas a fomentar la capacidad de ahorro de los trabajadores/as inmigrantes

Las características financieras y de gestión del proyecto son las siguientes:

Monto original del proyecto: USD 2.840.000

Donante: Ministerio de Trabajo y e Inmigración de España (anteriormente denominado “Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España”)

Estructura Organizativa:

Estructura original:

1. Consejero Técnico Principal
- 1 Asistente Administrativa
1. Coordinador Nacional en Ecuador

Estructura adicional a partir del 01 de marzo de 2010:

1. Coordinador Nacional en Ecuador (Nuevo)
1. Coordinador Nacional en Colombia
1. Coordinador Nacional en Bolivia
1. Asistente administrativo en Ecuador (50%, medio tiempo)
1. Asistente administrativo en Colombia (50%, medio tiempo)
1. Asistente administrativo en Bolivia ((50%, medio tiempo)

2. Antecedentes de la evaluación

De acuerdo con los TdR de la Evaluación, los objetivos de la presente evaluación son los siguientes:

- *Medir el progreso logrado hacia el cumplimiento de los objetivos y propiciar los cambios que puedan ser producto de su revisión.* En este sentido, la evaluación entenderá la medición como una estimación cualitativa del grado de alcance que se prevé, como punto de partida para introducir, en la medida que sea posible, los cambios necesarios para alcanzar los objetivos previstos, siempre que estos sigan siendo pertinentes en el contexto. En este sentido, este objetivo se vincula directamente con los objetivos establecidos en los TdR como “*Determinar la pertinencia de la meta y los resultados establecidos en el diseño*” y “*Analizar la eficiencia y eficacia de las estrategias de intervención del proyecto*”.
- *Evaluar la sostenibilidad de los procesos a partir de las estrategias trabajadas.* En este sentido se realizará una previsión de la potencial continuidad de las estructuras impulsadas y sus resultados positivos. Se incluirá en este objetivo, la finalidad incluida en los TdR como “*Realizar un análisis de riesgos para la consecución de la meta y resultados del proyecto que pudieran estar presentes en el ámbito de intervención*”.
- Guiar a los encargados de la toma de decisiones, con elementos a implementar o continuar implementando acciones que son de éxito para el proyecto.
- Determinar las consecuencias planeadas y no planeadas del proyecto, así como las acciones positivas y negativas

La planificación prevista para la evaluación es la siguiente:

- Fase de diseño: Análisis de la documentación del proyecto. Confirmación del Plan de Trabajo de la Evaluación. Envío de solicitudes de información adicional al equipo de proyecto. Preparación de los instrumentos de evaluación (5 días)
- Fase de campo: Estancia en Lima (9 días). Estancia en Quito (1 día). Recopilación de información, reuniones y entrevistas con las personas involucradas en el proyecto. Entrevistas telefónicas con Bolivia y Colombia. Devolución de resultados preliminares a Gestoras de la Evaluación y Oficial Regional de Monitoreo y Evaluación.
- Fase de síntesis: Generación de resultados de evaluación. Elaboración del informe preliminar (8 días). Circulación por la Oficina de la OIT para las Países Andinos del borrador del informe final de la evaluación. Incorporación de eventuales observaciones en la versión definitiva del informe final de la evaluación (5 días). Envío de la versión definitiva del informe final de la evaluación a la Dirección de la Evaluación el 20 de junio de 2010.

Los destinatarios de la presente evaluación son los siguientes:

- Destinatarios externos: Mandantes nacionales en Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia. De gobierno: Ministerios involucrados en la gestión migratoria laboral: Ministerio de Trabajo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior. Organizaciones de trabajadores. Organizaciones de empleadores. Socios de los proyectos: OIT/PNUD Juventud, Empleo y Migración en Ecuador y en Perú (“Ventana Objetivos de Desarrollo del Milenio). Donante: El Ministerio de Trabajo e Inmigración de España.
- Destinatarios internos: OA, CTP del proyecto, Especialistas de OA y proyecto de Empleo Juvenil, MIGRANT (Ginebra), Oficial Regional de Monitoreo y Evaluación, Oficina de Programación Regional. Responsables de otros proyectos de OIT: FESAL, Seguridad Social, PREJAL, IPEC, Dialogo Social, Pueblos Indígenas, Trabajo Forzoso.
- Destinatarios secundarios: PARDEV, EVAL (Ginebra)

El evaluador encargado del presente trabajo es el Dr. Rafael Monterde Díaz. Las funcionarias encargadas de la gestión de la evaluación son: Brigitte Zug, Directora Adjunta de la Oficina para los Países Andinos, y Denise Málaga, Oficina de Programación de la Oficina para los países andinos.

3. Metodología

La presente evaluación está centrada fundamentalmente **en diseño y resultados** preliminares del mismo, aunque también se incluirán apreciaciones sobre la **estructura de gestión**, así como indicaciones sobre posibles evidencias sobre el **impacto**.

En cuanto a enfoque de evaluación, el evaluador plantea un proceso con las siguientes referencias:

- Se pretende profundizar en los determinantes reales (**teoría de cambio**) que condicionan el desempeño del proyecto y no únicamente en los productos obtenidos (Evaluación orientada a la Teoría de Programa - Chen, 1990)
- Se pretende generar información de utilidad, aplicable para la mejora del programa durante el tiempo restante de su ejecución (**Evaluación enfocada al uso** - Patton, 1986)
- En la emisión de juicios de evaluación, el resultado es consecuencia de un **proceso negociado** con las partes interesadas (Evaluación Cuarta Generación - Guba y Lincoln, 1989)

Para la estructuración de las valoraciones se han empleado como referencia los criterios de evaluación del **Comité de Ayuda al Desarrollo** (CAD) de la OCDE, interpretados del siguiente modo:

- **Eficacia:** Grado de consecución de objetivos previstos. Se valora tanto el alcance de resultados en términos de gestión de la intervención como su consecución al objetivo identificado como “específico” en la planificación del proyecto.
- **Eficiencia:** Grado de adecuación de los recursos empleados a las actividades realizadas. En este rubro, dadas las condiciones de la evaluación, se hace una valoración cualitativa de dicha adecuación, dejando a las actividades de auditoría contable el análisis exhaustivo de la correspondencia en detalle de cada uno de los gastos planificados con los ejecutados.
- **Pertinencia:** Grado de adecuación de la intervención al contexto en el que se inserta. En este rubro se consideran conjuntamente tanto las correspondencias con las políticas públicas existentes como las necesidades actuales de la población co-partícipe del proyecto.
- **Viabilidad:** Probabilidad de extender en el tiempo los efectos positivos generados por el proyecto. En este criterio se otorga menor importancia al efecto de retirada de la ayuda externa, priorizando la valoración de mecanismos existentes o planificados para extender los servicios del proyecto así como para acompañar, si procede, la continuidad de los procesos generados durante la ejecución del mismo o que éste ha venido a complementar.
- **Impacto:** Grado de influencia en la generación de cambios significativos en dimensiones esenciales de la calidad de vida de los co-partícipes en el proyecto. Dadas las características y los recursos disponibles en la evaluación, no es en absoluto posible realizar una evaluación de impacto que permita realizar atribuciones significativas al proyecto en términos de incremento de calidad de vida. La evaluación apunta cualitativamente los cambios detectados, así como algunos factores que son clave en la generación de los mismos.

Adicionalmente, en virtud de las demandas planteadas en los TdR, se ha considerado relevante para el proceso evaluativo incluir aspectos del **diseño** del proyecto, así como de gestión del **proceso**.

En la presente evaluación se emplean herramientas principalmente **cualitativas**. El diseño metodológico es de tipo **no experimental** para la totalidad de las valoraciones realizadas. La

caracterización de este proceso metodológico viene justificada por las condiciones establecidas en la contratación de la misma.

Las técnicas de **recopilación de información** empleadas son las siguientes:

- **Análisis documental:** documentos de proyecto, informes de seguimiento, documentos complementarios
- **Entrevistas semi-estructuradas con informantes clave**

Complementariamente, se emplearán dos instrumentos ad hoc:

- Para la generación de cuestionarios de entrevistas, se ha empleado una **Matriz de Evaluación**
- Para la comprobación sobre la ejecución de actividades de proyecto, se ha realizado una **adaptación del Plan de Acción.**

Para el **análisis de información** se ha empleado fundamentalmente el enfoque de análisis del discurso y la triangulación.

4. Principales hallazgos

4.1 Validez y coherencia del diseño

El diseño del proyecto presenta una estructura sencilla, en la que se identifican con claridad los tres componentes generales del mismo. La estrategia elegida se apoya fundamentalmente en dos ejes directamente relacionados con la temática central del proyecto, la migración laboral: por un lado, lo relativo a la gestión de información, y por otro la creación de estructuras de administración de procesos migratorios laborales. Complementariamente, se dispone de un componente relativo a iniciativas de retorno voluntario de migrantes de los países objeto de proyecto (zona andina), en el que la migración laboral constituye uno de los elementos en juego, si bien la perspectiva mira hacia el fenómeno migratorio de forma amplia.

Los aspectos relativos a la **gestión de información** no sólo abordan aspectos de diagnóstico de situación sobre la migración laboral, como cabría esperarse como primera fase, sino que incluyen posteriormente la generación de información sobre potenciales oportunidades de empleo en el exterior, así como condiciones socio-laborales en destino, elemento que conecta con el segundo componente de gestión. Por su parte, la introducción de unidades de gestión de la migración laboral en instancias del Estado en cada país, incluye en su diseño el establecimiento de mecanismos de observación del proceso migratorio y la alimentación permanente del sistema de información, con objeto de dar continuidad al monitoreo del proceso y, consecuentemente, asistir a los tomadores de decisión política. Cabe destacar, por tanto, las importantes sinergias entre los dos primeros componentes, también presente en el diseño de actividades y su programación en el tiempo.

Otro elemento positivo del diseño reside en la potencial **flexibilidad para adaptar el marco de trabajo a las especificidades de cada país.** Se han comprobado las diferencias de partida existentes en cada país de ejecución, y sus diferencias iniciales en aspectos de migración laboral, así como las características propias del contexto (especialmente en el papel de las políticas públicas y su enfoque de gestión) desaconsejan el establecimiento de un formato único de trabajo, ya que ello no permitiría aprovechar las potencialidades propias de cada contexto, que en algunos casos como el colombiano (por la fortaleza de su estructura pública, así como la relevancia del fenómeno migratorio en general en sus políticas) o el ecuatoriano (por la especial coyuntura positiva, a priori, con la potenciación de políticas públicas sobre migración, dada la relevancia del fenómeno en todo orden, y en especial en la última década). Por tanto, lo que en primera instancia podría parecer una deficiencia desde un punto de vista más ortodoxo, se convierte en una fortaleza, con la posibilidad de establecer actividades y metas específicas en función de las particularidades de cada caso.

Desde un punto de vista más metodológico sin embargo, son destacables importantes deficiencias en la formulación del Marco Lógico del proyecto. De forma general, se podría afirmar que el proyecto no sigue correctamente las especificaciones propias de esta metodología. Este hecho debe ser leído con cautela, ya que por sí mismo no invalida la formulación, aunque lógicamente plantea algunas dificultades, tanto en aspectos posteriores de la propia gestión del ciclo del proyecto, como en la integración del mismo en los ciclos de

programación de la OSR, y por extensión, el resto de instancias superiores de programación en OIT. En este sentido, las propias instancias internas competentes en programación deberán valorar el grado de importancia de seguir con mayor o menor ortodoxia la metodología mencionada.

Como aspecto previo, resulta conveniente realizar una valoración conjunta sobre los elementos del Marco Lógico, señalando sus deficiencias. En cuanto a su formato cabe destacar que según la formulación presente, se estaría hablando de un programa, dado que dispone de tres objetivos específicos, que corresponderían a tres proyectos. Sin embargo, dadas las características de los mismos, su alcance y sus sinergias (y sobre todo el hecho de referirse a un sector de intervención muy específico), parece recomendable pensar en esta intervención en términos de proyecto único.

En cuanto a la formulación de cada elemento, se destaca:

- El **objetivo general** está mal formulado y es demasiado extenso, lo que dificulta la identificación del impacto al que se pretende contribuir en el medio-largo plazo con la intervención. Su formulación incluye una referencia a los medios previstos para su consecución, lo que resulta incorrecto.
- Los **objetivos específicos** están formulados en términos de producto, en especial el objetivo 1 y el objetivo 3 (hacen referencia a la creación de instancias, mecanismos, etc., que no constituyen de por sí aspectos calificables de efectos en términos de desarrollo)
- No existen **“resultados”** identificados como tal, y se emplea la nomenclatura “productos”. En algunos casos, los productos se confunden con la actividad o el tipo de actividades que los generarían.
- Las **actividades**, por el contrario, están bien identificadas, son muy específicas y permiten su ajuste en una programación eficiente y coherente.

Mención aparte merece la referencia a los **indicadores** y **las fuentes de verificación**. Estas segundas simplemente no están presentes en el marco original, hecho que dificultaría enormemente el uso de este marco como referencia para una evaluación final. Los indicadores están incorrectamente formulados, ya que no dispone ninguno de una meta identificada para establecer el nivel de satisfacción para el alcance del resultado u objetivo al que deberían referirse (ej: “número de concursos”, “número de informes y consultas”). Por otra parte, estos indicadores se reducen a variables relacionadas con el cumplimiento de actividades, lo que en la mayoría de los casos los convierte en piezas de información de escaso valor. Es decir, tomando como referencia los criterios de calidad de indicadores de Marco Lógico, o bien la referencia SMART para indicadores de desempeño, esta batería de indicadores no tiene utilidad para valorar resultados de desarrollo del proyecto (ej: “número de consejos constituidos”, “número de bases de datos generadas” no parecen ser indicadores significativos, además de que por su formulación no se puede determinar si son alcanzables o si son acotados en el tiempo, condiciones S, A y T de SMART).

Finalmente, cabe destacar que no existe ninguna mención a hipótesis de trabajo, supuestos, presunciones, ni en definitiva **ningún análisis sobre los potenciales riesgos que podrían dificultar el alcance de objetivos**. No se ha encontrado mención específica a los mismos, ni en la Matriz de Planificación ni en el narrativo del proyecto, de lo que se ha deducido que esta

tarea en la fase de planificación no se ha llevado a cabo, al menos de forma explícita. Este hecho constituye un serio cuestionamiento a la validez de la formulación, ya que no permite sostener la cadena causal presente en el modelo lógico sobre el que se apoya la intervención.

Existe una circunstancia añadida que dificulta más, si cabe, el uso de esta referencia como marco para los proceso de seguimiento y evaluación. Posterior a la realización del PRODOC, que incluye la Matriz de Planificación de Proyecto, se realizó una Programación con mayor detalle. Esta programación no coincide en muchos casos con la formulación original, ya que se establecen nuevas actividades, se desdoblán otras, etc. Asimismo, se introducen fuentes de verificación para los indicadores, aunque estos siguen manteniendo el formato mencionado anteriormente, y por tanto resultan de poca utilidad. La programación temporal no resulta tampoco muy informativa, ya que identifica exclusivamente un periodo estimado de inicio y fin. No parece haberse empleado ninguna herramienta de programación con algo más de capacidad como PERT/CPM, de forma que puedan considerarse aspectos tales como precedencias, dependencias, necesidades de recursos, etc.

En el plano operativo, es necesario realizar una mención al diseño de la **estructura de gestión** del proyecto. Se especifica en el PRODOC la siguiente estructura:

- Un/a director/a del proyecto ubicado/a en la Oficina Sub-regional de la OIT para los Países Andinos, responsable de la planificación, implementación, seguimiento y evaluación de las actividades del Proyecto.
- Un/a asistente administrativo/a ubicado/a en Lima quién dará apoyo administrativo y financiero al experto/a internacional
- Un/a asistente administrativo/a a medio tiempo en Bolivia y otro/a a medio tiempo en Ecuador.
- Consultores locales, para la realización de consultorías previstas en el documento del proyecto.

Dado el pretendido alcance del proyecto, **esta estructura es a todas luces insuficiente**, como la propia evolución del proyecto ha demostrado (como se comentará posteriormente en el apartado de análisis de eficiencia). El tipo de promoción de las acciones del proyecto, y sobre todo el tipo de mediación constante que se requiere con las instituciones locales de cada país, en especial de las administraciones públicas, aconsejaría haber incorporado una mayor carga de personal técnico en cada uno de los cuatro países. La dependencia del avance de negociaciones, sensibilización, acuerdos, diálogo, etc. únicamente del director de proyecto, que además realiza labores de gestión del mismo, condiciona de entrada el alcance real de ciertos productos establecidos en el proyecto, en especial los referidos a la creación y consolidación de estructuras de gestión de la migración laboral, así como los cambios regulatorios relativos, y en especial la incorporación de esta temática al diálogo tripartito.

Finalmente, para cerrar este apartado, resulta conveniente analizar algunos aspectos de **contenido técnico del proyecto** y su adecuación en términos de diseño. El componente 3 (**iniciativas de retorno**), como ya se ha citado anteriormente, constituye un aspecto multidimensional, en un contexto que excede a las cuestiones laborales ligadas al fenómeno. Por ello, el alcance del objetivo identificado en este componente es difícilmente alcanzable en el plazo del proyecto y con las iniciativas previstas. Por otra parte, las iniciativas de retorno en

el marco de políticas públicas constituyen una temática de las que se dispone de pocas referencias y poca experiencia en la región, lo que dificulta la identificación de estrategias exitosas en estos cuatro países. Como consecuencia, el diseño de este componente es muy débil, y no se puede justificar desde el punto de vista de la cadena causal que las actividades previstas van a contribuir significativamente al alcance del objetivo previsto en el marco temporal y de recursos del proyecto.

Otro de los aspectos críticos que afecta al contenido del proyecto, en este caso de modo general, ya que se trata de un aspecto transversal, es la **ausencia de una estrategia de género** para el abordaje de la problemática de la migración laboral en la región. No existe justificación alguna para no considerar aspectos de equidad, efecto en las mujeres, relaciones de género, etc. en una intervención en este sector y de tal alcance, ya que existen evidencias previas documentadas de que la migración laboral tiene particularidades singulares para las mujeres, tanto en el modo en el que las afectan, como sobre todo en el tipo de respuesta que éstas dan, diferenciada de los hombres.

Si bien esta circunstancia ha sido considerada durante el arranque del proyecto (y se han tomado algunas medidas para mitigarlo, como se comenta posteriormente en el presente informe), resulta complejo establecer una estrategia efectiva en la dimensión de género sin modificar significativamente el marco del proyecto. A pesar de la flexibilidad mencionada previamente, para el caso de la contextualización nacional en cada uno de los cuatro países, en este caso la visibilización de la estrategia sí pasa por la incorporación de resultados y actividades específicos para la dimensión de género.

Por último, el proyecto no incluye ninguna estrategia específica para el alcance de resultados referidos a los cambios en las **instituciones españolas** implicadas en procesos de migración laboral, y centra sus esfuerzos en resultados sobre las instituciones de los cuatro países socios. En este sentido, cabe realizar dos análisis diferenciados. Por un lado, el evaluador considera que el requerimiento de diseño de que el proyecto tenga efectos positivos para la regulación migratoria en España específicamente, podría ser una limitante a la hora de aprovechar al máximo las posibilidades de algunas de las estrategias mencionadas, especialmente las referidas al establecimiento de unidades de gestión de la migración laboral. Si bien España es uno de los destinos principales de algunos nacionales de la zona, en especial en la última década, existen otros destinos relevantes que son, pero sobre todo fueron en el pasado, relevantes en términos demográficos y sobre todo económicos. Por tanto, existiría el riesgo de que las medidas de gestión migratoria respondieran fuertemente al caso particular de las necesidades de instituciones españolas y de su mercado de trabajo, perdiendo parcialmente la oportunidad de apoyar el fortalecimiento de estructuras en los países andinos que redunden en positivo en la gestión migratoria laboral, cualquier que sea el destino de sus ciudadanos.

Sin embargo, y de ahí la necesidad de un segundo análisis, no está presente en ningún momento ningún tipo de estrategia específica para generar cambios positivos que redunden en la mejor gestión migratoria del caso español. Así, parece asumirse en el diseño que una mejora en los países andinos como origen, redundará en positivo en España. En este sentido, si bien este argumento validaría lo dicho en el primer análisis, resulta limitado, ya que subyace una teoría de cambio que se apoya en determinantes débiles. La no incorporación de

mecanismos para implicar a instituciones públicas de países industrializados receptores (como es el caso español) debilita fuertemente los alcances previstos en gestión migratoria laboral, en especial lo referido a la gestión de convenios de contratación en origen, gestión de permisos, e incluso a mayor plazo, el desarrollo normativo para la implantación de mecanismos de reconocimiento de contribuciones a los sistemas de seguridad social de origen y destino, y sus prestaciones derivadas.

4.2 Eficacia del proyecto en función a sus objetivos

Como valoración global en lo referente al avance del proyecto hasta la fecha de la presente evaluación intermedia, cabe señalar que éste se encuentra en niveles inferiores respecto de la previsión inicial, tanto en lo referente a la realización de actividades previstas como, consecuentemente, en la ejecución presupuestaria. Un contraste con la programación original de presupuestos corrobora parcialmente estas afirmaciones generales, como puede comprobarse en el análisis relativo a la eficiencia del proyecto (véase apartado 4.3). Sin embargo, como se expone en detalle en el presente apartado, este hecho no resulta tan significativo como la diferencia que presenta el desempeño del proyecto en cada uno de los cuatro países.

Es importante señalar que esta valoración general es fuertemente dependiente de la referencia inicial de diseño, tanto a nivel de proyecto (planificación de la intervención) como de programación (plan de actividades). A pesar de haberse hecho a posteriori del arranque del proyecto, a juicio del evaluador esta programación resulta muy exigente y quizá excesivamente optimista en la capacidad del equipo de gestión en desarrollar las actividades previstas en una primera mitad del mismo. El factor fundamental que dificulta su desarrollo según las previsiones iniciales se encuentra en el contexto, especialmente en la falta de apropiación del proyecto por parte de las instituciones en cada país en el arranque, encontrando en alguno de los casos total desinterés por el mismo en la práctica. Asimismo, se demuestra en este caso la afirmación vertida anteriormente en relación a la estructura de gestión del proyecto, en particular a la disponibilidad de personal técnico suficiente para impulsar las actividades en los cuatro países.

Este último hecho nos lleva a realizar una tercera apreciación general sobre el desempeño del proyecto referente a la puesta en práctica en cada país. **El avance en el desarrollo de las actividades previstas es claramente desigual en cada uno de los cuatro países.** El caso de Perú es el más avanzado con diferencia, seguido de Ecuador y Colombia, con sus particularidades pero con un nivel similar. Finalmente, Bolivia es de los cuatro, el país con menor desarrollo de actividades hasta la fecha de la presente evaluación.

4.2.1 Perú

El caso del **Perú** es, con mucho, el más avanzado de los cuatro países en los que se ejecuta el proyecto. Una importante parte de las actividades planificadas han sido realizadas, y como se

analizará posteriormente, los resultados preliminares apuntan a la generación de cambios significativos positivos y sostenibles en el tiempo, muy en particular en la estructura del Estado con competencias en migración laboral.

Respecto al componente 1, se han realizado algunos avances fundamentalmente de diagnóstico de situación. Se ha realizado recopilación de información estadística migratoria, así como la identificación de servicios de información y orientación al migrante existentes con anterioridad al proyecto. En relación a los marcos bilaterales existentes, se ha identificado la experiencia de la RED-CIL Proempleo del Viceministerio de Empleo² (2004-2007) como una referencia válida para el establecimiento de programas de intermediación en la migración laboral. La promoción de un Sistema de Información para la migración laboral en las administraciones públicas es el aspecto en el que se han dado menos avances de los previstos. En este sentido, se puede afirmar que si bien el camino trazado es el adecuado, los avances hacia el objetivo de promover instancias generadoras de información para el trabajo y diseño de políticas migratorias quedan ligeramente retrasados en el tiempo por el lado de la información.

Respecto al componente 2, es indudable que los logros más significativos se han dado hasta el momento en este apartado. Con un importante apoyo del proyecto, se ha introducido la competencia de migración laboral en la nueva regulación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo). Este hecho constituye un logro destacable en varios sentidos. Por un lado, reconoce la importancia de incorporar a este Ministerio en los procesos públicos de gestión de la migración, y lo convierte en el principal responsable de la dimensión laboral de la misma. Por otro lado, el reconocimiento de este rol por parte del resto de instancias del Estado, en especial de aquellas competentes en otros aspectos migratorios, constituye un cambio de paradigma en la consideración de la migración exclusivamente como un control de flujos o un aspecto de integridad fronteriza. Finalmente, y como se aborda posteriormente, supone un mecanismo que asegura la apropiación de dicha competencia por un organismo del Estado con una perspectiva a largo plazo, lo que definitivamente contribuye a la sostenibilidad de los efectos del proyecto en este eje.

En la actualidad, la unidad de gestión prevista en el proyecto se configura para el caso peruano como Dirección General de Migraciones en la nueva estructura orgánica y funcional del Ministerio. El proyecto mantiene el apoyo a su desarrollo, con la previsión de formación técnica de funcionarios, que según los propios responsables de la institución constituye el principal reto en el desarrollo de sus funciones. Complementariamente, el proyecto ha contribuido a promover el diálogo y la coordinación entre entidades del Estado en materia de

² El Programa Red CIL Proempleo tiene como finalidad vincular a las personas que buscan empleo con las empresas que requieren personal, a través de los servicios de intermediación laboral, asesoría en búsqueda de empleo, información del mercado de trabajo y orientación ocupacional, mediante una red descentralizada de oficinas públicas de empleo y centros de colocación e información laboral (Centros CIL) a nivel nacional, poniendo énfasis dentro de sus beneficiarios a los grupos sociales vulnerables. (Fuente: Programa Red CIL Proempleo. Manual de Operaciones. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo)

migración laboral, mediante el apoyo a la creación de una Mesa Intersectorial de Gestión Migratoria, compuesta por responsables de 12 áreas del Estado con competencias migratorias.

Respecto al *componente 3*, no se han obtenido resultados relevantes hasta la fecha, dado que la mayoría de las acciones previstas corresponden a la segunda mitad del proyecto, posterior a esta evaluación. No obstante, es importante señalar que la temática del retorno queda muy relegada en todo el trabajo de incidencia que se ha venido realizando con las instituciones públicas. La temática prácticamente no está en agenda, y los responsables públicos en materia de trabajo y empleo plantean la problemática como un problema todavía con muchas sobras y sobre el que se carece de información y de propuestas concretas para el desarrollo de políticas públicas efectivas. Como producto específico disponible, cabe mencionar la realización de una consultoría externa para el diseño de un mecanismo de apoyo al retorno voluntario de inmigrantes, detección de programas de retorno y reinserción laboral o microempresarial.

4.2.2 Colombia

El proyecto en **Colombia** no ha obtenido todavía, en líneas generales, resultados significativos en migración laboral. Ello es debido fundamentalmente a dos circunstancias. Por un lado, una debida al propio proyecto, relacionada con la estructura de recursos humanos disponibles, y por otro lado, un aspecto propio del contexto colombiano en relación a sus políticas públicas. Sobre el primer factor, cabe destacar que hasta apenas dos meses previos a la presente evaluación, el proyecto no ha contado con una presencia permanente en Colombia con competencias técnicas para impulsar la mediación con las instituciones públicas, quedando esta tarea para el CTP con sede en Lima. Recientemente se ha contratado personal de coordinación y sería esperable un avance más significativo.

Sin embargo, como segundo factor, cabe destacar que el Estado colombiano dispone de recursos y estructura comparativamente mayor frente a los otros tres países de la zona, y mantiene por tanto un desarrollo mayor en sus políticas públicas. Este hecho no es ajeno a la gestión de la migración laboral. Si bien no se dispone de un mecanismo del tipo propuesto por MIGRANDINA, existen procedimientos para dicha gestión, y en general en lo relativo a la política migratoria laboral, que residen en el Ministerio de Relaciones Exteriores (establecido en el recientemente aprobado documento CONPES-3603/2009).

Este hecho de contexto dificulta notablemente la incorporación del modelo aportado por MIGANDINA, en el que el papel principal en la gestión migratoria laboral recae en el Ministerio de Trabajo de cada país. No obstante, este no tiene por qué ser un hecho negativo de por sí, ya que una lectura positiva lleva a pensar que existen procesos propios del país (de las instituciones públicas en este caso) para abordar la problemática, cuestión que de por sí resulta coincidente con el objetivo de desarrollo que pretende el proyecto. Sin embargo, parece necesaria una adaptación del modelo de trabajo de MIGRANDINA a los mecanismos ya instalados y en general a la política establecida en el área.

En relación al *componente 1*, el proyecto ha identificado fuentes de información ya existentes. Las más importantes se refieren al asesoramiento de ciudadanos colombianos con interés en

trabajar en el exterior, y se sitúan principalmente alrededor del programa gubernamental “Colombia nos Une”, adscrito a Cancillería, que pretende constituir una política integral de migración (no exclusivamente laboral) en el país. No se han realizado acciones relativas a la compilación de información estadística ni a la coordinación en esta línea con otras fuentes relevantes (Ministerio de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional de Política Económica y Social, SENA, Sistema Nacional de Estadística de Colombia). En lo relativo a marcos bilaterales, se han realizado primeros apoyos vía Cancillería y SENA para el establecimiento de convenios con Perú, Canadá, Costa Rica y España en materia de competencias y perfiles profesionales, todavía sin resultados constatables.

En relación al *componente 2*, y como consecuencia de lo descrito con anterioridad, se deduce que no existen resultados relevantes a fecha de hoy en la generación de capacidades de gestión migratoria laboral instaladas en las instituciones públicas con competencias en trabajo, si bien sí se están desarrollando en el seno del Ministerio de Asuntos Exteriores. Se ha realizado un acompañamiento al Ministerio de Protección Social (entidad con las competencias de Trabajo) para el establecimiento de mecanismos de coordinación con Exteriores en el desarrollo de lo establecido en el CONPES- PIM (Política Integral Migratoria).

En relación al *componente 3*, de nuevo cabe destacar los avances propios del Estado colombiano en el desarrollo de una política pública en esta materia, vinculados al programa “Colombia nos Une”, en los que el proyecto ha tenido una participación muy reducida. Se ha identificado la Mesa Intersectorial Nacional, creada en 2003, como un espacio de potencial incidencia en materia de retorno, si bien no se han obtenido resultados destacables por el momento. No obstante, se ha identificado en el seno de dicha mesa de coordinación la posibilidad de articular experiencias piloto en Pereira, zona de gran incidencia de la migración laboral hacia España, y en este sentido, el proyecto ha realizado una primera aportación por la vía del diálogo social, por medio de un taller tripartito en dicha localidad.

4.2.3 Ecuador

El caso de **Ecuador** presenta una particularidad que lo distingue especialmente de los restantes tres países. Se trata de un contexto en el que el proyecto se encuentra con una coyuntura que si bien es potencialmente muy favorable no está exenta de dificultades, en especial para la aplicación del modelo de gestión de la migración laboral promovido por MIGRANDINA. Se trata básicamente de una situación competencial en la que, a diferencia de los restantes casos (con la tensión Trabajo-Exteriores), aparece una tercera institución, la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI). Ésta posee un peso político muy importante y recibe el mandato específico de coordinar la política de Estado en el tema migratorio. De reciente creación y con limitaciones presupuestarias, se encuentra con competencias en conflicto con las recogidas en la actual legislación ecuatoriana, que facultan a otras instancias del Estado para la misma tarea.

Este particular escenario condiciona más si cabe la actuación del proyecto, teniendo que adaptar el modelo a la estructura a tres que se da en el aparato del Estado ecuatoriano, hecho

que ha supuesto, por un lado un considerable retraso en la generación de cambios significativos, y por otro, la intensificación de la mediación de OIT en el diálogo político.

Como consecuencia, no se han hallado resultados significativos en los componentes 1 y 3 del proyecto. En el primer caso sí se han realizado algunas actividades, entre las que destaca la relación con el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INCE) para la adaptación del censo y la encuesta de hogar de modo que más y mejor información sobre migración laboral pueda ser recogida. No obstante, esta asistencia técnica todavía no ha arrojado resultados.

El trabajo se ha centrado en el componente 2, con aportes relevantes pero todavía en proceso de consolidación. Por un lado, se ha realizado un trabajo clave en materia legislativa, que será referencia para el propio proyecto, pero sobre todo para las instituciones públicas implicadas, especialmente la SENAMI. Se trata de una consultoría sobre las competencias legales en materia migratoria, según la actual legislación, y el papel de SENAMI en dicho contexto. Las primeras conclusiones indican que, salvo cambios legislativos posteriores (especialmente en el marco de la futura Ley de Movilidad Humana), SENAMI no tiene ninguna competencia que atribuirse en materia de gestión migratoria laboral. Así, queda patente que el modelo MIGRANDINA para la gestión sigue siendo válido. Sin embargo, en estos momentos SENAMI se atribuye un papel supervisor, que el proyecto deberá aclarar más adelante de modo que el apoyo a la unidad de gestión migratoria del Ministerio de Relaciones Laborales (MRL) genere las capacidades de gestión previstas de forma autónoma.

Por otro lado, se da la circunstancia de que Ecuador es el único de los cuatro países que sí dispone de una unidad específica en el seno del MRL encargada de la migración laboral (Departamento de Migraciones Laborales), que data de los años setenta. El proyecto ha fijado su apoyo en esta unidad, que si bien se ha visto debilitada en algunos aspectos de gestión migración laboral³, tiene las competencias y dispone de una estructura básica para abordar completamente dicha gestión. Hasta la fecha, el proyecto ha realizado algunos apoyos para la mejora de las bases de datos, pero queda pendiente el apoyo a la formación de funcionarios, así como el apoyo a la reforma del Reglamento Orgánico de Procesos.

Finalmente, cabe señalar el trabajo de incidencia realizado en el proceso de redacción de la Ley de Movilidad Humana, que constituye un hito clave en todo lo relativo a la migración en el país. Esta ley viene a desarrollar algunos de los mandatos constitucionales relativos a la movilidad de personas que resultan innovadores en el contexto de la región, y que como consecuencia no están exentos de cierta complejidad en su articulación. El proyecto ha aportado tanto la asistencia técnica en materia legislativa como el modelo de gestión, descritos anteriormente, como insumos para la articulación de las competencias en el seno de la nueva ley. No obstante, el proceso de redacción está todavía en marcha a fecha de hoy, por lo que no se puede asegurar que esta acción del proyecto haya generado los cambios esperados.

³ El caso más significativo se dio con la firma de un convenio bilateral con España para la contratación en origen, sobre el cual el actual Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración tomó las competencias completamente

4.2.4 Bolivia

Bolivia es, de los cuatro países en los que se ejecuta el proyecto, el que presenta menor avance en resultados. A la falta de recursos humanos que dieran continuidad al trabajo en el país (como en el caso de Colombia), hecho sobre el que recientemente se han tomado medidas con la contratación de una coordinadora nacional, se une el contexto propio del país. Si bien presenta grandes posibilidades en cuanto a los procesos internos de transformación y fortalecimiento del Estado, la disponibilidad de medios y personal cualificado en las instituciones es la más reducida de los cuatro países. Este hecho es especialmente relevante en el caso del Ministerio de Trabajo, Empleo y de la Protección Social (MTEPS), contraparte principal del proyecto, que como suele ser habitual en el contexto de la región, es uno de los Ministerios con menor presupuesto en el conjunto de las instituciones del Estado.

En el componente 1 no se han dado resultados relevantes, a excepción de la identificación de una instancia del Estado que podría constituir un punto de apoyo en la gestión de información estadística relativa a migración laboral, como es el Observatorio Boliviano de Trabajo y Empleo, creado en noviembre de 2009 por el propio gobierno.

En el componente 2 se han realizado labores de incidencia y sensibilización a los responsables políticos y técnicos con competencias en la materia, para la instalación de una unidad de gestión migratoria laboral en el seno del Viceministerio de Empleo, perteneciente al MTEPS. Este trabajo del proyecto ha contribuido significativamente a la incorporación de las competencias en migración laboral en nueva normativa reguladora (Decreto Supremo 29894). Si bien no tiene todavía el alcance dado en el caso peruano, esta transformación normativa constituye un resultado relevante y mantiene la coherencia con la estrategia fijada con el proyecto, en la línea de promover el papel activo de los Ministerios de Trabajo en la gestión migratoria laboral.

En el componente 3 tampoco se han obtenido hasta la fecha resultados relevantes. Este componente ha sido poco desarrollado, y hasta el momento se ha reducido al diálogo con responsables del programa gubernamental “Vuelve a casa”, en un intento por identificar los aspectos relacionados con la migración laboral que podrían ser incluidos en él.

4.2.5 Aspectos regionales

Además de los logros del proyecto en cada país, es necesario realizar una valoración sobre los alcances en el nivel regional, dada la importancia de la dimensión migratoria entre ciudadanos de los propios países de la Comunidad Andina. El proyecto ha realizado aportes significativos al proceso de integración regional en materia migratoria, centrandolo su apoyo e incidencia en el desarrollo de la Decisión 545, si bien se trata en sí de un proceso complejo de acuerdos entre los países que excede a la mediación de la OIT y al alcance del proyecto. Es por ello que los aportes son bien valorados por los responsables con los que se ha interactuado a nivel técnico en la CAN, si bien el principal resultado esperable en este proceso, el desarrollo del mecanismo de regulación migratoria laboral previsto en la Decisión 545, está a día de hoy pendiente de

ratificación. Entre los principales apoyos, cabe señalar el desarrollo de una actividad conjunta de sensibilización sobre la temática, la “Semana del Trabajador Migrante Andino”.

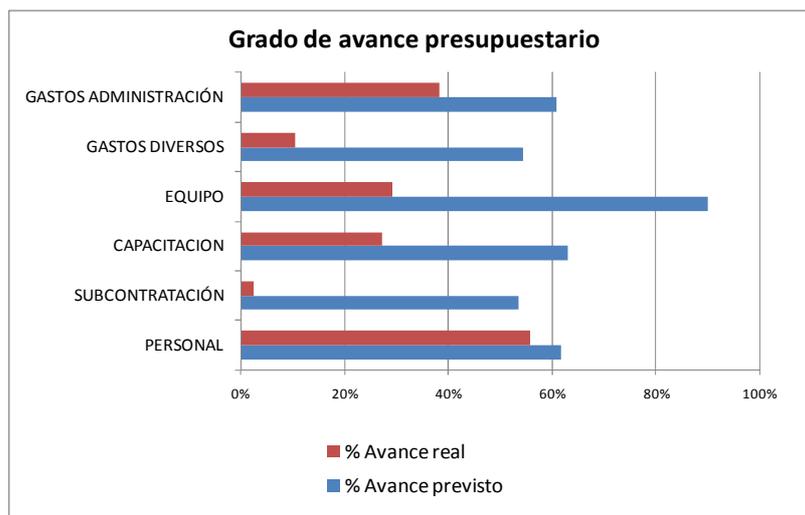
4.3 Eficiencia en el uso de los recursos

Se ha realizado una comparativa entre los rubros presupuestados originalmente y los recursos consumidos hasta abril de 2010. Como puede observarse en el cómputo global, existe una diferencia a la baja de 20 puntos porcentuales sobre la previsión de ejecución del gasto.

Algunos rubros de importancia destacan especialmente por su baja ejecución. Tal es el caso del capítulo de **subcontrataciones**, en el que apenas se ha ejecutado nada de lo previsto. Este hecho no resulta tan relevante como a priori podría parecer por las diferencias, ya que bajo este epígrafe se incluyen contrataciones para asesorías externas realizadas por entidades con personería jurídica tales como empresas, fundaciones, instituciones, etc., a diferencia de las colaboraciones externas (COLEX) que se refieren a profesionales individuales.

	TOTAL	AVANCE PREVISTO	AVANCE REAL	%AVANCE PREVISTO	%AVANCE REAL	IMPORTANCIA RUBRO
PERSONAL	\$ 1.315.805,00	\$ 811.717,67	\$ 731.816,99	62%	56%	49%
SUBCONTRATACIÓN	\$ 244.680,00	\$ 131.205,33	\$ 6.200,00	54%	3%	9%
CAPACITACIÓN	\$ 440.709,00	\$ 277.588,67	\$ 119.666,12	63%	27%	16%
EQUIPO	\$ 37.589,00	\$ 33.806,33	\$ 10.988,79	90%	29%	1%
GASTOS DIVERSOS	\$ 236.017,00	\$ 128.214,33	\$ 24.606,57	54%	10%	9%
GASTOS ADMINISTRATIVOS	\$ 295.724,00	\$ 179.729,33	\$ 113.516,72	61%	38%	11%
PREVISIÓN INCREMENTOS	\$ 111.805,00					
TOTAL	\$ 2.682.329,00	\$ 1.562.261,66	\$ 1.006.795,19	58%	38%	

Destaca también el capítulo de **capacitación**, el segundo en importancia en el contexto del presupuesto. Algunos de los cursos, talleres y seminarios previstos en una primera fase no han sido realizados hasta la fecha, razón por la que este rubro presenta menor ejecución. No se trata de una cuestión de relevancia, ya que existe margen suficiente para la realización de los mismos en plazo durante la segunda parte del proyecto. No obstante, es un elemento a tener en cuenta en cuanto a la priorización de actividades programadas a realizar. Finalmente, destaca el rubro de gastos varios, epígrafe bajo el que se sitúan fundamentalmente publicaciones. También este rubro presenta bajo nivel de ejecución, y viene a informar que todavía están pendientes un importante número de publicaciones previstas para las primeras actividades de las fases iniciales.



4.4 Pertinencia y aptitud estratégica del proyecto

Existe un consenso pleno entre todos los actores participantes sobre la pertinencia del proyecto MIGRANDINA. La iniciativa aborda una temática que constituye con claridad una necesidad sentida en la región, y que a pesar de la enorme relevancia del fenómeno de la migración (con especial énfasis en Colombia y Ecuador) y su fuerte vinculación con los aspectos laborales, no ha sido abordada por las instituciones públicas mediante políticas efectivas y focalizadas.

El punto de partida que aborda el proyecto se caracteriza por una ausencia casi total de experiencias de gestión migratoria laboral, con la excepción (con funciones muy reducidas) de Ecuador y algunas experiencias de acuerdos bilaterales de contratación en origen (que no fueron gestionados por instancias de Trabajo sino de Relaciones Exteriores, enfoque contrario al propuesto por el proyecto). Otra enorme carencia la constituye la ausencia de información actualizada y fiable sobre aspectos laborales de los flujos migratorios. Los ciudadanos de la región con intención de migrar, en la mayoría de los casos por razones económicas (y por tanto, en busca de un empleo en el exterior), carecen servicios públicos para acceder a la información socio-laboral necesaria para realizar su proceso migratorio con garantías.

En este escenario, se puede afirmar que la elección de los ejes de trabajo del programa, en especial las actividades y los productos previstos en **los componentes 1 y 2 son de total relevancia, y focalizan correctamente la problemática migratoria laboral de la región, aportando una estrategia efectiva, así como insumos con significativo valor añadido.** De otro lado, el caso del componente 3, de iniciativas de apoyo al retorno voluntario, no plantea una estrategia clara ni focaliza en logros específicos en materia de migración laboral, si bien el abordaje en sí de la temática de retorno es pertinente.

Considerando la instalación de las capacidades de gestión migratoria laboral en el seno de las instituciones públicas de Trabajo como el aporte central, el proyecto está realizando un intento por adaptar su estrategia a los contextos específicos, y en especial a las políticas

públicas presentes en las instituciones (en aquellas que existen). En este sentido, cabe realizar una valoración positiva del enfoque, que refuerza la pertinencia del proyecto. La estrategia planteada resulta más adecuada en los casos de Perú y Bolivia, y como se ha observado, en el primero de ellos se están dando los logros esperados. En este caso, el escenario de inicio carecía de política migratoria laboral, así como de instancias de gestión, hecho que muy probablemente ha facilitado el trabajo de incidencia del proyecto.

No ha resultado del mismo modo en Colombia y Ecuador. En el caso colombiano, el programa está teniendo que adaptar su estrategia a firmes decisiones de política migratoria tomadas por el gobierno, que se alejan del modelo planteado por MIGRANDINA. En este sentido, el proyecto se enfrenta a una disyuntiva: la alineación con las decisiones gubernamentales o la generación de una estrategia alternativa. El caso ecuatoriano se complica, como ya se ha señalado anteriormente, por la presencia de una instancia de coordinación de política migratoria, SENAMI. El fortalecimiento de capacidades de gestión pasaría por esta institución, pero también por la unidad preexistente en el Ministerio de Relaciones Laborales, por lo que el proyecto requiere también en este caso de un replanteamiento de su estrategia original.

MIGRANDINA está constituyendo un aporte sustantivo en la definición de política migratoria laboral. En algunos casos, como Perú y Bolivia, las asistencias técnicas del programa suponen incluso el núcleo central de las nuevas políticas nacionales. En Ecuador, el acompañamiento al propio proceso nacional con la Ley de Movilidad Humana está resultando también relevante, como complemento en las cuestiones laborales. También está resultando un aporte a las políticas regionales: el desarrollo reglamentario de la Decisión 545 constituye un eje de trabajo del propio proyecto, y es totalmente coherente con el mecanismo previsto en la misma, sobre la creación de oficinas de migración laboral. Por tanto, se puede afirmar que el proyecto está perfectamente alineado con las políticas nacionales y regionales en la materia.

Cabe señalar también en este epígrafe la originalidad y la singularidad del proyecto. Si bien existen algunas iniciativas en cada país, y a nivel regional, que incorporan tangencialmente aspectos de migración laboral, MIGRANDINA es el único proyecto que aborda esta temática directamente, planteando aportes y soluciones concretas para abordar la problemática. Mención aparte merece el Proyecto Conjunto *“Juventud, Empleo y Migración”*, iniciativa de coordinación inter-agencial que se desarrolla en dos de los cuatro países en los que opera MIGRANDINA (Perú y Ecuador). Este programa presenta mayor coincidencia en la temática migratoria laboral, si bien el alcance geográfico y poblacional es más focalizado.

En todas las instancias entrevistadas en Perú, este Programa Conjunto ha sido identificado como una iniciativa coincidente con MIGRANDINA, con algunas particularidades. Existe un consenso bastante amplio sobre la labor de MIGRANDINA en la apertura del debate sobre migración laboral en el área, que el Proyecto Conjunto ha sabido aprovechar para desarrollar tareas específicas de apoyo en el marco de sus objetivos. Sin embargo, en la situación actual, parece percibirse por parte de los destinatarios algunas coincidencias en el rol a desempeñar por cada programa, sobre todo en lo relativo a apoyos técnicos y formación especializada. En este sentido, se puede afirmar que no ha habido un suficiente grado de coordinación de ambos programas, hecho que resulta especialmente llamativo teniendo en cuenta que OIT participa de ambos, y que en ambos realiza labores de Coordinación Técnica.

4.5 Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad del proyecto

En el presente apartado se aportan algunas valoraciones sobre el potencial del proyecto para asegurar el mantenimiento en el medio-largo plazo de los efectos positivos generados en el ámbito de la migración laboral. En este sentido, desde un punto de vista metodológico, es importante señalar como condición previa del análisis, que dadas las características de la presente evaluación, no es posible realizar una valoración de impacto que permita asegurar la atribución de los efectos de desarrollo. Las valoraciones aquí presentes se sustentan en un enfoque basado en evidencias, así como en el contraste de la teoría de cambio subyacente en la estrategia del proyecto con modelos similares en la implantación de políticas públicas.

Una primera evidencia contrastada sobre los diferentes actores sociales señala que **el proyecto está siendo capaz de poner en agenda la temática de la migración laboral**. Esta capacidad de visibilizar una problemática relevante, que previo al inicio del proyecto apenas aparecía abordada desde los poderes públicos o desde los agentes sociales, está teniendo efectos desiguales según qué actores. Las instituciones públicas con competencias en temas migratorios y de empleo son las que, en general, han interiorizado con mayor fuerza la necesidad de dar respuesta a la problemática. Como ya se ha expuesto anteriormente, este hecho se ha materializado en diferentes grados en los cuatro países objeto del proyecto. Sin embargo, a pesar de situarse en momentos diferentes de desempeño respecto a productos específicos, en los cuatro países se denota un importante grado de sensibilidad hacia la temática, en todos ellos existen evidencias que apuntan a que es MIGRANDINA el factor fundamental de aparición de dicha temática en agenda.

En el caso de los colectivos de trabajadores, el grado de sensibilización ha sido menor hasta la fecha, y muy desigual por países. No obstante, se podría afirmar que en todos los casos la temática de la migración laboral ya está sobre la mesa, y de nuevo, se reconoce por parte de estos actores la mediación de MIGRANDINA en la visibilización de la problemática. Cabe destacar como hitos significativos el desarrollo de sendos Planes Intersindicales en materia de migración laboral desarrollados por los todos los sindicatos en el caso peruano, y por el Frente Unitario de Trabajadores (FUT) en el caso ecuatoriano.

En lo relativo a los colectivos de empleadores, el nivel de sensibilización es más el bajo, y únicamente algunas agrupaciones se están incorporando al debate. No se tiene hasta la fecha constancia de documentación oficial de empleadores que introduzca la temática en su agenda política.

Realizando una comparativa sobre los tres espacios, en un intento de analizar los factores que explican la diferencia en la incidencia del proyecto, se puede observar que el determinante más probable que explica esta circunstancia es el sentido de competencia sobre la problemática migratoria laboral. Por un lado, el Estado hace suya la responsabilidad de la gestión migratoria laboral con cierta facilidad, dado que por un lado se trata de un fenómeno a escala nacional y de connotaciones de gestión pública. Con anterioridad al proyecto, existen funciones relacionadas, incluso experiencias previas, hechos que facilitan la apropiación de dicha competencia. Por su parte, los colectivos de trabajadores dimensionan la problemática en el momento en el que la falta de una política pública integral en este sentido afecta a sus

afiliados, o en general, a las condiciones laborales de los trabajadores, hecho lamentablemente muy visible en este contexto. Precisamente, según los propios colectivos entrevistados, así como especialistas en la mediación con representantes de trabajadores, estos no han abordado hasta la fecha la problemática al considerarla una competencia tradicionalmente exclusiva del Estado.

Así, se ha observado en entrevistas con empleadores y especialistas en mediación con los mismos, que estos se encuentran en una etapa similar a la que están superando los colectivos de trabajadores. Los empleadores todavía no han tomado conciencia de, por un lado, en que les puede afectar positiva o negativamente la falta de políticas de gestión migratoria laboral, y por otro, que esta competencia no es exclusiva del Estado, sino que requiere una vez más un consenso en el diálogo tripartito. Se han encontrado algunas excepciones, ligadas al proyecto, en las que sí se visualiza un cambio referido al primero de los argumentos: existen sectores empresariales que se ven muy afectados por la necesidad de mano de obra temporal, y que pueden cubrir con trabajadores extranjeros (por ejemplo del país vecino), pero que los actuales mecanismos de gestión migratoria no les permiten actuar con la celeridad que requiere el mercado.

En coherencia con lo expuesto en el apartado de avances, **es muy probable que el impacto más significativo y duradero se dé en el contexto peruano**. La estrategia de apoyo a cambios legislativos, regulaciones y la creación de unidades especializadas en gestión de la migración laboral es percibida por todos los actores como sostenible. En el caso de las instituciones del Perú, en especial el MTPE, los cambios en la regulación, estructura, y la instalación de una unidad de gestión se perciben como muy sólidos y duraderos, a juzgar por la experiencia previa en cambios normativos. Baste señalar como indicador que el último cambio del Reglamento Orgánico Funcional en el MTPE fue realizado 15 años atrás.

Si el proyecto es capaz de inyectar los recursos técnicos y el acompañamiento necesario, **Bolivia es otro de los países con mayor potencial de impacto**, ya que MIGRANDINA está suponiendo en la práctica el pilar básico para la creación de la política migratoria laboral, y los cambios legislativos pertinentes para su desarrollo. Los casos de Ecuador y Colombia, por lo ya expuesto sobre su particular contexto, se depende en gran medida de la capacidad del proyecto en adaptar su estrategia. Hasta la fecha no se puede afirmar que se hayan dado efectos significativos y duraderos, y no parece que tampoco vayan a darse en el corto plazo.

En este sentido, cabe una mención sobre las **líneas formativas del proyecto**, como mecanismos generados de capacidades, y a su vez éstas como elemento asegurador de la continuidad de las políticas instaladas en los Estados. Se han venido realizando, por un lado, actividades de formación a técnicos y responsables políticos de alto nivel. De otro lado, se ha comenzado con la estrategia de formación de migrantes en origen.

En el primer caso, si bien esta estrategia todavía no ha generado efectos visibles (dado todavía el bajo nivel de ejecución de este tipo de actividades), existen algunas evidencias que indican la viabilidad de la misma. En primer lugar, cabe destacar que la formación de alto nivel

realizada, especialmente en el curso regional de Quito⁴ ha tenido como consecuencia la creación de una red de actores clave que fortalece la creación de una cultura de gestión de la migración laboral, al tiempo que ha supuesto la apertura de una vía de colaboración e intercambio de experiencias exitosas a nivel regional. En segundo lugar, existe una fuerte demanda por parte de las instituciones públicas en la necesidad de capacitación de sus cuadros técnicos para abordar la temática y poder desarrollar los servicios esperados.

En el segundo caso, la formación en origen presenta un potencial significativo en términos de éxito en la gestión de acuerdos bilaterales de contratación. Sin embargo, es pronto para valorar la capacidad real del proyecto en acompañar este proceso, aunque dados los plazos y los recursos disponibles, es probable que la incidencia en el desarrollo de estos mecanismos formativos sea significativa, con excepción del caso colombiano dada la enorme capacidad y las experiencias previas de su aparato formativo laboral, el SENA. Quizá esta línea requeriría de un proyecto específico en una segunda fase para lograr una incidencia real y sostenida en el tiempo.

Estos interesantes resultados, que corresponden principalmente a efectos derivados del accionar de los componentes 1 y 2 del proyecto, no son a día de hoy extrapolables al componente relativo a las **iniciativas de retorno** (componente 3). Lo importante a destacar en este caso no es tanto la demora en la puesta en marcha de acciones en este línea, sino la previsible poca incidencia de este eje en los países del área. Esta baja capacidad de impacto se debe principalmente a su planteamiento de partida, como ya se indicó en el análisis previo sobre el diseño. La problemática del retorno resulta mucho más compleja de abordar, afecta a más ámbitos de la vida de las personas y por tanto a más áreas de política pública. Las iniciativas propuestas en este eje no encajan con la estrategia central relativa a migración laboral, y es por ello que no se puede afirmar que las acciones a llevar a cabo sean capaces de inducir cambios significativos y sostenidos en el tiempo.

El proyecto tiene un gran potencial en la generación de efectos positivos a nivel regional. Circunscribiendo el análisis a incidencia de MIGRANDINA en todo lo relativo a la CAN en materia migratoria laboral, cabe esperar que en el medio plazo se haya generado el desarrollo normativo vinculado a la Decisión 545, proceso en el cual el proyecto tiene una significativa influencia. Este cambio puede suponer un impulso decisivo para el asentamiento de las políticas migratorias laborales en la región, que junto con los avances en la instalación de capacidades en cada uno de los cuatro aparatos del Estado, aseguraría un impacto significativo. Sin embargo, como ya se ha expuesto anteriormente, el contexto político de la región condiciona seriamente el proceso de desarrollo regulatorio de la Decisión 545, por lo que a día de hoy no se puede asegurar que esta acción sea completada durante el periodo de ejecución del proyecto.

Este efecto puede, a su vez, generar una inercia positiva para el desarrollo normativo de otros instrumentos andinos de relevancia en el ámbito laboral, como el convenio Simón Rodríguez,

⁴ Curso Subregional sobre Migraciones Laborales Internacionales: “Hacia el fortalecimiento de las capacidades de gestión migratoria laboral en los países andinos”. 7- 11 de diciembre de 2009.

hecho que resultaría de gran interés para la estrategia general de la propia OIT en la región, con alcances de calado como el desarrollo de mecanismos de reconocimiento de las contribuciones a los sistemas de seguridad social.

En lo relativo al **diálogo tripartito**, cabe señalar que el trabajo de incidencia del proyecto se ha centrado más en la sensibilización, el cambio normativo y el desarrollo de capacidades en cada uno de los tres actores, más que en la promoción del diálogo tripartito. Se han realizado algunas experiencias puntuales para promover el diálogo, pero en estos momentos no se puede asegurar que el proyecto haya contribuido o vaya a contribuir decisivamente. Podría decirse que a partir de un escenario en el que los tres actores se hayan apropiado de la temática como un elemento competencial, se darían unas condiciones óptimas para facilitar el diálogo en esta línea, pero en ningún caso el proyecto puede asegurar que esta situación se dé, al menos con la estrategia actual y observando la tendencia principal por la que transita.

Para finalizar este análisis, cabe hacer mención a la incidencia del proyecto en términos de **erradicación de la pobreza y promoción de la equidad de género**. En ambos casos coincide que el proyecto no presenta ningún tipo de estrategia específica, por lo que no será posible valorar el impacto del proyecto en estos rubros en términos de atribución. Sin embargo cabe hacer una distinción respecto a las posibilidades en ambos ejes.

En el caso de la vinculación con estrategias de reducción de la pobreza, resulta complejo establecer mecanismos de coordinación con políticas del Estado y/o de las Agencias de NNUU en la región para lograr una conexión directa de efectos en términos de pobreza. No obstante, se puede asumir bajo una teoría de cambio con perspectiva muy amplia que la contribución a la mejora de las condiciones de los trabajadores migrantes influirá positivamente en la reducción de la vulnerabilidad de los más ciudadanos más desfavorecidos de la región.

Sin embargo, en el caso de la equidad de género, y en particular, los **efectos de la migración laboral en las mujeres**, sí podrían existir estrategias específicas que el proyecto puede asumir como propias de un modo viable, sin alterar sustancialmente el objeto del mismo, y aprovechando los recursos todavía disponibles. Asimismo, estos cambios si pueden suponer un efecto directo, cuya atribución podría vincularse con el proyecto de un modo más claro, y poder mostrar a largo plazo su capacidad transformadora en lo relativo a género. Hay que tener en cuenta que las experiencias que los hombres y mujeres tienen como migrantes difieren, y muchas de las diferencias se deben al papel, la conducta y las relaciones que la sociedad asigna a una mujer o un hombre, tanto en el país de origen como en el país de destino.

5. Conclusiones

El proyecto MIGRANDINA constituye una iniciativa innovadora y necesaria en el contexto de la región andina, al abordar la problemática de la ausencia de políticas integrales de gestión migratoria laboral. La pertinencia del proyecto es total, tanto en la intencionalidad de dar respuesta a una necesidad urgente, como en su principal estrategia, centrada en acompañar el desarrollo de capacidades de las instituciones del Estado para la prestación de servicios de gestión migratoria laboral.

El proyecto presenta una propuesta de intervención articulada en tres ejes: información, capacidades de gestión migratoria laboral e iniciativas de retorno. Las dos primeras se encuentran bien focalizadas hacia la consecución de la finalidad última del proyecto, complementándose correctamente. Sin embargo, el tercer componente **carece de la focalización hacia aspectos específicos de la migración laboral ligados al retorno y/o** la circulación de trabajadores y trabajadoras. A ello se une las peculiaridades propias de un fenómeno, el del retorno, del que se dispone de menor información, conocimiento, referentes, experiencias exitosas, etc., hecho que dificulta la elección de un diseño viable.

Desde un punto de vista metodológico, el proyecto presenta graves deficiencias en su formulación, hecho que dificulta el uso de la misma como herramienta para el seguimiento y la evaluación. Como consecuencia, resultará complejo integrar información de la gestión del ciclo del proyecto en cualquier estructura más amplia de programación en OIT, incluida rendición de cuentas al donante.

El proyecto presenta retrasos en su ejecución, y como consecuencia en el logro de objetivos. Sin embargo, resultan más relevantes las **grandes diferencias de avance en cada uno de los cuatro países.** Con mucha diferencia Perú es, de los cuatro, el país en el que se han dado avances más significativos. Este hecho tiene dos lecturas: una primera, la demostración de que la estrategia central del proyecto, articulada a partir de los dos primeros componentes, es viable y puede generar efectos positivos sostenidos en el tiempo. La segunda, que la estructura de gestión del proyecto y los medios puestos a disposición, a pesar de algunos ajustes, no permitirán obtener los mismos resultados en los restantes tres países. A esta circunstancia se unen las particularidades de cada uno de los cuatro contextos. En el caso de Colombia, Ecuador y Bolivia se presentan características tanto estructurales como coyunturales que requerirán del proyecto cambios de estrategia, así como el incremento de recursos y el refuerzo en la mediación con las instituciones.

Tomando como referencia Perú, se puede afirmar que **la estrategia del proyecto refuerza las capacidades de los actores sociales en el abordaje de la gestión migratoria laboral,** con especial repercusión en las instituciones públicas responsables de los servicios de gestión. Tanto en la estructura del Estado como en las organizaciones de trabajadores y empleadores, el proyecto está siendo capaz de instalar un nuevo discurso sobre la dimensión laboral de la migración. Este hecho está trayendo como consecuencia que la temática entre en agenda de las instituciones y organizaciones, como así se muestra en elementos significativos tales como

cambios legislativos para el caso de las instituciones públicas, o planes intersindicales para el caso de los trabajadores. El caso de los empleadores se encuentra actualmente en proceso, con apenas algunos sectores productivos que muestran su interés por la temática u buscan asesoramiento en OIT. Sin embargo, **no existen evidencias que muestren que el proyecto haya mejorado los procesos de diálogo social en la temática migratoria laboral**, ni tampoco es posible prever si será capaz de promoverlo en el plazo de ejecución restante.

MIGRANDINA está constituyendo un refuerzo importante en los procesos de integración regional en lo que a migración laboral se refiere, por medio de su apoyo técnico a la CAN, en especial en el desarrollo de los mecanismos previstos en la Decisión 545. Esta es una de las estrategias que presentan mayor potencial en el medio-largo plazo para contribuir a la mejora de las condiciones de los trabajadores y las trabajadoras migrantes en la región, si bien el éxito futuro depende en gran medida del devenir de las negociaciones políticas al más alto nivel, hecho en el que el proyecto quizá tenga una limitada capacidad de incidencia.

5.1 Lecciones aprendidas

De los aspectos que emanan de la experiencia del proyecto hasta la fecha, y que el evaluador considera que ya constituyen aprendizajes por parte de los gestores del proyecto se resumen en los siguientes apartados.

- L.01 El diseño de las intervenciones basado en una aplicación meramente formal del Marco Lógico dificulta la gestión del ciclo de proyecto, y no facilita la integración de los aprendizajes en los mecanismos de programación de OIT a los diferentes niveles subregional, regional e internacional.
- L.02. La interlocución con actores clave requiere de presencia y continuidad en cada uno de los países de ejecución, así como un conocimiento exhaustivo de la trayectoria de los mismos en los procesos previos de diálogo social.
- L.03. No es posible emplear el mismo modelo de gestión migratoria laboral en los cuatro países, siendo que la distribución competencial y las relaciones de poder entre las diferentes instancias del Estado difieren de un país a otro. Se requiere de una adaptación, manteniendo como criterio general la priorización de las instancias de Trabajo como entidad que al menos ostente la gestión operativa.
- L.04. Los cambios legislativos que refuerzan el papel de las instancias de Trabajo, constituyen un catalizador muy efectivo para desencadenar el proceso de transformación de la estructura del Estado que permite la instalación de capacidades de gestión migratoria laboral.
- L.05. La formación de cuadros técnicos de carrera de los Ministerios de Trabajo para el desarrollo de servicios de gestión migratoria laboral es una prioridad en los cuatro países, y se configura como un mecanismo efectivo para la instalación de capacidades.

5.2 Buenas prácticas

A continuación se enumeran sintéticamente las mejores prácticas que hasta el momento ha generado el proyecto. El criterio fundamental para su elección, además de la relevancia en el marco del proyecto, ha sido su potencial de replicabilidad, tanto en el propio proyecto como en otras intervenciones de OIT o de los actores involucrados en el proceso.

- B.01. La experiencia del **Curso Subregional sobre Migraciones Laborales Internacionales: “Hacia el fortalecimiento de las capacidades de gestión migratoria laboral en los países andinos”**, constituye un ejemplo exitoso de impulso a la creación de una red regional de profesionales vinculados a la migración laboral. Este tipo de redes destaca por su flexibilidad y su horizontalidad, lo que las dota de gran capacidad de intercambio de información, detección rápida de necesidades, experiencias exitosas, etc., configurándose como un elemento complementario ideal para el impulso de la cultura de gestión de calidad en migración laboral.
- B.02 La **“Propuesta de política integral de gestión migratoria”**, desarrollada a partir de una consultoría por la Dra. Carla Tamagno, para el caso del Perú, constituye un aporte sustantivo al cambio de paradigma en la gestión pública de la migración laboral en los países de la región. Esta propuesta transita de un modelo centrado en las migraciones como función de control a un desarrollo de política pública multidimensional y coordinado, en el que no sólo está presente la administración pública como principal articulador, sino que se incorpora de manera central la participación de los actores sociales como condición ineludible para la gestión efectiva.
- B.03. También el trabajo de análisis legislativo, realizado por el D. Juan Pablo Aguilar, con el título **“Documento de análisis del funcionamiento del marco normativo e institucional relativo a las migraciones en el Ecuador, con énfasis en la migración laboral”**. Este estudio en particular constituye, por un lado, un insumo imprescindible para MIGRANDINA a la hora de abordar su estrategia específica en Ecuador, dado la particular coyuntura institucional con la presencia de hasta tres instancias del Estado con interés en la gestión migratoria laboral. Por otro lado, supone para las instancias públicas un aporte muy importante al proceso de desarrollo legislativo de la futura Ley de Movilidad Humana, que incorporará necesariamente la dimensión laboral de la gestión migratoria. Asimismo, constituye una buena práctica como modelo de desarrollo de estrategias específicas en cada uno de los cuatro países, en una secuencia precedida siempre por un exhaustivo análisis del marco legal seguido de un análisis de política pública.
- B.04. La **mejora de instrumentos estadísticos en los sistemas nacionales** (censos, encuestas de hogar) constituye un mecanismo efectivo y eficiente en la obtención de información de calidad y con perspectiva temporal para el análisis más preciso del fenómeno migratorio desde una perspectiva temporal. Los especialistas de la OA han realizado un esfuerzo de asistencia técnica a los sistemas nacionales de estadística en Perú y Ecuador, hecho que como en otros programas de OIT (véase IPEC con información relativa a Trabajo Infantil en las encuestas de hogar) tiene resultados positivos y de notable

impacto. Si bien el trabajo es técnicamente costoso, y suele generar resistencia por parte de los sistemas nacionales de estadística, los resultados constituyen un aporte muy importante en la disponibilidad de información de calidad.

- B.05. La **Mesa Intersectorial de Gestión Migratoria**, en la que confluyen diferentes ministerios y órganos de la Administración pública de Perú, se configura como un modelo de coordinación de políticas entre diferentes ministerios, que ha permitido visibilizar con mayor fuerza el rol del MTPE como responsable de la gestión migratoria laboral, así como la identificación de las funciones específicas del resto de instancias públicas y los mecanismos más efectivos de articulación de esta política migratoria en materia laboral. Asimismo, la mesa ha permitido a los participantes tomar conciencia de la importancia de un enfoque integral de esta política.
- B.06. El **Plan Intersindical de Migraciones Laborales**, desarrollado también en Perú con apoyo de MIGRANDINA, constituye un modelo exitoso de incorporación de la migración laboral en la agenda de las organizaciones de trabajadores. De este modo, se genera un efecto multiplicador en el sector, y se induce una demanda formativa para el desarrollo de la actividad sindical en esta materia.

5.3 Recomendaciones

5.3.1 Diseño del proyecto

- R.01. **Ajustar el Marco Lógico del proyecto, en especial en el establecimiento de indicadores significativos y metas realistas.** Desarrollar un mapa de potenciales riesgos del proyecto para la consecución de los resultados y objetivos previstos.
- R.02. **Fortalecer el equipo humano de proyecto**
- Priorizar la presencia en Bolivia y Ecuador, frente a Perú y Colombia.
 - Priorizar personal permanente de equipo frente a consultorías externas. En el arranque de procesos de interlocución con las instituciones públicas, es prioritario un trabajo de mediación frente a la generación de estudios, informes o en general asistencias técnicas.
 - Desarrollar mecanismos de apoyo y transferencia de información/conocimiento/experiencias exitosas entre los coordinadores nacionales.
- R.03. **Ajustar la programación de actividades a la ejecución real.** El proyecto comenzó su ejecución real en Marzo de 2008, dos meses después de la fecha registrada oficialmente. Por tanto, el proyecto debería finalizar en agosto de 2011, y las actividades programadas reajustarse a estos nuevos plazos.
- R.04. **Desarrollar un Plan de Acción para la transversalización de género en el proyecto.** Para una mayor efectividad, sería deseable priorizar la acción en los componentes 1 (gestión de información) y componente 3 (iniciativas de retorno), en los cuales las diferencias en los efectos del fenómeno migratorio en hombres y mujeres pueden ser más significativas.

5.3.2 Componente 1

- R.05. **Potenciar la incidencia sobre los sistemas públicos de estadística para la captación de información de calidad sobre migración laboral** (censos, encuestas de hogar de propósito múltiple). En la actualidad existen deficiencias en estos instrumentos para la recogida de información de calidad sobre migración laboral. La incidencia en ellos siempre es la más eficiente, ya que se trata de instrumentos ya instalados en el estado, de gran potencia, alcance, y con vocación de continuidad.
- R.06. **Identificar y potenciar desarrollo una única entidad centralizadora de información estadística sobre migración laboral.** Existen diferentes iniciativas tanto en la administración pública como por parte de actores de la sociedad civil (Universidades, ONG) para la gestión de información y la realización de estudios. Resultaría más eficiente la identificación de una única entidad centralizadora, o en su defecto la creación de una específica. Se podría considerar incluso la instalación de esta capacidad en el Observatorio Laboral Andino (OLA), residente en la CAN.
- R.07. **Priorizar el apoyo al desarrollo del reglamento para aplicación del mecanismo de gestión migratoria laboral presente en la Decisión 545 frente a marcos bilaterales entre países andinos.** Pese a los acuerdos bilaterales ya presentes, resultaría más eficiente la puesta en marcha de este mecanismo, ya que eliminaría la necesidad de establecer marcos específicos para cada caso, lo que facilitaría la movilidad real de trabajadores andinos en los países de la región.

5.3.3 Componente 2

- R.08. **Reorientar el esfuerzo de incidencia en la creación de unidades de gestión de la migración laboral en Colombia y Bolivia**
- **Colombia:** Maximizar oportunidad posible tras apertura de un nuevo periodo de gobierno. Minimizar recursos de asistencia técnica
 - **Bolivia:** Maximizar recursos de asistencia técnica. Reforzar mediación con las instancias políticas para vencer resistencia en el proceso de implantación del mecanismos de regulación del la Decisión 545
- R.09. **Potenciar el área de gestión migratoria preexistente en Ecuador, en el seno del MRL**
Facilitar la separación de funciones de coordinación de políticas migratorias (SENAMI) y gestión operativa de migración laboral (MRL).
- R.10. **Dar continuidad al proceso en Perú**
- Priorizar la formación especializada de funcionarios, para el desarrollo efectivo de los servicios de la unidad de gestión migratoria laboral
 - Estudiar conjuntamente con el Viceministerio de Empleo la viabilidad de extender el trabajo del MTPE en Direcciones Regionales, especialmente en zonas fronterizas.

5.3.4 Componente 3

R.11. **Se hace necesaria una reorientación completa de este componente.** A continuación se apuntan algunas claves para el rediseño:

- Reducir a la mínima expresión la realización de estudios (A.5.1) y guías (A.5.3) por OIT
- Enfocar el esfuerzo en vincular actores y experiencias, frente al desarrollo de proyectos o iniciativas asiladas
- Facilitar el acceso a experiencias de apoyo al retorno promovidas por otros agentes, especialmente las apoyadas por la cooperación internacional (ej: proyectos de Codesarrollo Cooperación Española, ventana Migration for Development NNUU-Comisión Europea)
- Elaborar un mapa de potenciales actores intervinientes en los procesos de retorno específico para cada país.
- Reforzar los servicios públicos de empleo en la identificación de capacidades profesionales de los migrante retornados

5.3.5 Relación con la CAN

R.12. **Reforzar el apoyo al proceso de desarrollo reglamentario de la Decisión 545**

R.13. **Analizar la viabilidad de extrapolar el modelo MIGRANDINA de unidades de gestión migratoria laboral al ámbito de la CAN.** Si bien es cierto que la Decisión 545 establece exclusivamente el concepto de “oficina de gestión migratoria laboral” en el ámbito nacional, algunas de las funciones informativas de la unidad podrían replicarse en una estructura regional, de forma que esta redundancia funcional permita asegurar la calidad y la actualización de la información relativa a las condiciones específicas de la normativa laboral en cada país.

R.14. **Analizar la viabilidad de apoyo coordinado en material laboral a migrantes andinos en el exterior.** Empleo de los recursos en el exterior (embajadas, consulados, otras representaciones comerciales o sociales) de cada país de la región para atender a ciudadanos de la CAN.

5.3.6 Aspectos coordinación con otros programas y agencias

R.15. **Mejorar la coordinación con el Programa Conjunto “Juventud, Empleo y Migración”**

- Diferenciar áreas de actuación. Priorizar para MIGRANDINA aspectos de gestión de información (A.1.3), unidades de gestión de migración laboral (A.2.1) y formación profesional en países de origen (A.2.4)
- Descansar aspectos de recopilación de buenas prácticas con trabajadores migrantes (A.1.4) en el Programa Conjunto
- Promover la realimentación interna a la OA-OIT entre las coordinaciones de ambos programas.

R.16. Incorporar a actores de la sociedad civil a la estrategia de mediación con trabajadores y empleadores.

- Analizar la viabilidad de un acuerdo marco con la **Fundación ISCOD** para el desarrollo de las actividades de fortalecimiento de capacidades con las organizaciones de trabajadores, aprovechando su presencia permanente en los cuatro países de la región.
- Identificar foros de **Responsabilidad Social Corporativa** en cada uno de los cuatro países con los que realizar mediación con empresas y organizaciones empresariales. Desarrollar un proceso de sensibilización y fortalecimiento de capacidades en migración laboral, de forma que dichas plataformas puedan realizar una labor multiplicadora.

5.3.6 Inclusión del donante y de la política de cooperación española

Ni el donante (MTI, Gobierno de España), ni actores de la cooperación oficial o no gubernamental (a excepción de Fundación ISCOD) están presentes en el proceso, ni como actores involucrados ni si quiera como colaboradores. Si se mantiene la intencionalidad presente en el objetivo general del proyecto, en relación al beneficio para la gestión migratoria con España, se hace necesario incorporar estos actores al proceso. A continuación se sugieren algunos de ellos que podrían tener relevancia, y para los que los aportes de MIGRANDINA podrían suponer una importante sinergia en sus propios objetivos.

R.17 Respecto al MTI, es necesario promover la superación de la visión no involucrada de donante, hacia una participación como actor clave. Para ello se sugiere como medidas a corto plazo:

- Mejorar los canales de información sobre el avance de los logros del proyecto
- Identificar potenciales espacios al interior del MTI donde vincular la participación española en gestión migratoria laboral

R.18 Promover la coordinación con la Cooperación Española

- Informar a la OTC Cooperación Española, buscar vínculos/aprendizajes con otros proyectos sobre migración (especialmente para el componente 3)
- Coordinar el trabajo a nivel regional en el marco del “Programa Andino de Cooperación AECID-CAN” (establece la migración laboral como uno de los temas en el componente de integración sociolaboral)

R.19 Informar a los servicios diplomáticos españoles de las áreas Comercial y Trabajo.

R.20 Informar de los avances y las oportunidades del proyecto a la Cámara de empresas españolas en cada país de la región

ANEXOS

Términos de Referencia

EVALUACIÓN del Proyecto:
“Fortalecimiento institucional en materia migratoria para contribuir al desarrollo de los países de la región andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú)”
RLA/07/03M/SPA

Términos de Referencia

Agencia de Implementación:	Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Tipo de Evaluación:	Intermedia
Donante:	Ministerio de Trabajo e Inmigración de España
Cronograma:	17 de mayo al 20 de junio de 2010
Cobertura Geográfica:	PERU, ECUADOR, COLOMBIA Y BOLIVIA
Dirección de la Evaluación:	Brigitte Zug Castillo (zug@oit.org.pe), OSRA y Denise Málaga (malaga@oit.org.pe), OSRA (Oficina de la OIT para los Países Andinos)
Consejero Técnico Principal del Proyecto:	José Luis Ibáñez Cruz
Asistente Administrativa :	Inés Torres

Mayo de 2010

1. INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA EVALUACIÓN:

De acuerdo a la actual política de evaluación de la OIT, todo proyecto con una duración mayor de 30 meses debe de ser evaluado a medio camino de la ejecución del proyecto. En el caso de proyectos cuyo presupuesto supere los US \$500,000 se requiere al menos una evaluación de carácter independiente durante la vida del mismo. El proyecto "Fortalecimiento institucional en materia migratoria para contribuir al desarrollo de los países de la región andina Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú" inició sus actividades en enero del 2008 y debe culminar en diciembre del 2011.

El documento de proyecto prevé una evaluación intermedia y una final, así como la presentación de los informes semestrales y anuales correspondientes. Los presentes términos de referencia guían dicha evaluación intermedia.

La política y el enfoque aplicados a las actividades de cooperación técnica de la OIT tienen criterios claros, estimulan y requieren de procesos de monitoreo y evaluación constante. La evaluación medirá la pertinencia y el peso estratégico del proyecto, la validez de su diseño, el avance y la eficacia del proyecto, la eficiencia en el uso de los recursos, la eficacia de la estructura de gestión y la orientación hacia el impacto y la sostenibilidad del proyecto.

El objetivo de la evaluación será por lo tanto analizar la estrategia y ejecución del proyecto y realizar recomendaciones que contribuyan a mejorar su eficacia e impacto. Esta evaluación intermedia será independiente y quedará a cargo de un colaborador externo; al final del proyecto se realizará una evaluación interna con participación del donante.

El propósito de la evaluación intermedia del proyecto es conocer el camino recorrido y lo acertado de las acciones ejecutadas con relación a los objetivos propuestos. Las lecciones aprendidas alimentarán el proceso de toma de decisiones en una segunda etapa posterior a esta evaluación.

No cabe duda que las diferencias existentes en los países de la región andina, en cuanto a la manera de administrar el proceso migratorio, será una extraordinaria experiencia a poner de manifiesto por la evaluación, con el fin de procurar nuevas direcciones, si fueran necesarias, a las contrapartes de los gobiernos. Igualmente, la OIT y por parte de las agencias internacionales, tendrán nuevos elementos de análisis sobre la marcha de la gestión migratoria laboral en la región andina.

Una vez más, el modo óptimo de garantizar todo esto es mediante la apropiación y la participación por parte de las contrapartes durante el proceso de ejecución que resta y pretende proporcionar un aprendizaje para el futuro y después de la terminación del proyecto y a partir de la correcta difusión de sus resultados que permitirá entre otras cosas: aumentar la influencia de los interlocutores sociales, el diálogo social y consecuentemente el tripartismo.

En conclusión, el propósito de la evaluación es valorar la eficacia y la incidencia de los medios de acción e intervenciones específicos del proyecto y sobre todo, aprovechar las enseñanzas extraídas en diversos ámbitos, incluidos los casos que han tenido éxito para innovar y alimentar el aprendizaje institucional sobre gestión migratoria laboral.

La evaluación cumplirá con las normas, estándares y salvaguardas éticas establecidas por la OIT en su Política de Evaluación y por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. (ANEXO)⁵

2. BREVES ANTECEDENTES DEL PROYECTO Y EL CONTEXTO:

En ocasión del último día del inmigrante, señalaba el Director General de la OIT que: “Este movimiento migratorio refleja en gran medida el fracaso de las políticas para generar suficientes trabajos decentes en los lugares donde viven esas personas. En la actualidad, la OIT renueva su compromiso de trabajar con los interlocutores tripartitos y otros actores interesados para promover el trabajo decente para todos y de defender los derechos de todas las trabajadoras y los trabajadores migrantes de todo el mundo”. Esta referencia sitúa el proyecto MIGRANDINA en el terreno de su origen y sus responsabilidades.

El Proyecto “Fortalecimiento institucional en materia migratoria para contribuir al desarrollo de los países de la región Andina”- MIGRANDINA se fundamenta en la normativa, conocimientos y experiencia de la OIT en el campo de las migraciones laborales desde su fundación.

El proyecto tiene su origen en la situación creada en la última década y como consecuencia de la extraordinaria corriente migratoria producida desde países de origen a los de destino. La carencia de instrumentos públicos de control del fenómeno migratorio, plantea la necesidad de contar con una estructura de gestión de esos flujos migratorios en las Administraciones de los países que acoge el proyecto. Estas preocupaciones estaban ya presentes en 2004, en ocasión de la 92 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en la que se propició el establecimiento de un plan de acción para los trabajadores migrantes.

Con posterioridad a la 92 reunión de la CIT, en aplicación del eje del plan de acción, se aprueba el “Marco multilateral de OIT para las migraciones laborales” y en el prefacio escribe el Director General de la OIT: “La cuestión de los trabajadores migrantes y sus vínculos con el desarrollo se ha convertido en un fenómeno global que afecta a la mayoría de las naciones del Mundo”. Se

⁵ <http://www.ilo.org/eval/Evaluationpolicy/lang--es/index.htm>

añade a la preocupación expresada, que la comunidad internacional precisa de nuevos instrumentos para manejarla.

La OIT basa sus actuaciones en el diálogo social en base a la representación tripartita de gobiernos, trabajadores/as y empleadores/as. En cuanto a normas el proyecto se inspira fundamentalmente, en los Convenios de OIT: Convenios sobre los trabajadores/as migrantes (revisado) N° 97 y el N° 143, al igual que el Convenio sobre la discriminación N° 111.

A partir de este proyecto se busca potenciar la relación entre los países de origen y de destino de la mano de obra, la creación de marcos bilaterales bien definidos, la formulación de políticas de gestión migratoria laboral claras, la organización de sistemas de información sobre flujos migratorios, la difusión de estudios especializados en materia migratoria, la promoción de mecanismos de coordinación y de apoyo al retorno voluntario, la canalización de remesas con propuestas de fomento del ahorro, entre otros.

Esta serie de argumentos se sustentan no solo en el texto del “marco multilateral” sino que se hunden en procesos anteriores de gran importancia en orden a la gobernabilidad migratoria. En el año 2002 se crea, propiciado por la OIT, la “Comisión Mundial sobre la dimensión social de la globalización”, esta instancia hace una descripción muy acertada de cómo se podría llegar a ese proceso de gobernanza a partir de tres instancias relacionadas con aspectos normativos, acuerdos internacionales y estructuras de gestión migratoria.

Todas las instancias descritas evidencian una preocupación general en la búsqueda de soluciones al problema generado por las migraciones y por parte de la OIT, existe otro importante acontecimiento que se une a los anteriores como es el informe del Director General de la OIT en la XVI Reunión regional Americana de la OIT en Brasilia “Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015”. Este Documento señala como objetivo “Mejorar el nivel de protección de los trabajadores migrantes a través de la gestión de las migraciones”. Igualmente señala tres metas:

1. Disponer, antes de 2010, de un sistema de información estadística sobre los trabajadores migrantes que sustente la formulación de políticas en este campo.
2. Avanzar en la utilización del marco general que la OIT debe formular a solicitud de la CIT (Marco Multilateral) y lograr la ratificación de los Convenios núms. 97 y 143..., todo ello con la finalidad de propiciar una gestión ordenada del proceso migratorio.
3. Lograr, antes de 2010, que todos los países de origen y de destino de los migrantes cuenten con una estrategia y un plan de acción para una gestión ordenada de las migraciones laborales.

OBJETIVOS

El proyecto tiene como objetivo el **fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos, instituciones y actores sociales para la mejora de la gestión de los flujos migratorios** entre España y los países de origen seleccionados: Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia; junto con el apoyo a mecanismos de coordinación y gestión migratoria a la Comunidad Andina (CAN).

Para ello, se ha previsto establecer una **instancia de coordinación intersectorial sobre la migración laboral** en cada país, organizar sistemas de información georeferencial por países y elaborar y difundir estudios sobre migración laboral que contribuyan a la formulación de políticas encaminadas a gestionar adecuadamente la migración y potencien sus beneficios en los países de origen y de destino.

De otro lado, el proyecto busca contribuir a **mejorar las oportunidades laborales de los/las potenciales emigrantes** a través de la implementación de mecanismos de formación profesional y la definición y certificación de competencias de acuerdo a la demanda laboral identificada en los países receptores.

El proyecto ha contemplado trabajar en forma estrecha con las instituciones de formación de los países de origen y de destino, promoviendo mecanismos de coordinación y acuerdos de cooperación para el establecimiento de agendas que contemplen la negociación de acuerdos bilaterales o multilaterales sobre flujos migratorios, coordinación sobre mercados de trabajo (ofertas y demandas de trabajo), mecanismos de intermediación laboral y para el reconocimiento de competencias, entre otros.

Asimismo el documento de proyecto incluye la identificación de mecanismos de apoyo al retorno voluntario de inmigrantes como, por ejemplo: la información sobre oportunidades de negocios en los países de origen, la sistematización de experiencias exitosas para la canalización de parte de las remesas hacia el ahorro y la creación de microempresas; incluyendo la formulación de propuestas de programas y campañas orientadas a fomentar la capacidad de ahorro de los trabajadores/as inmigrantes.

Monto del proyecto: USD. 2'840,000

Donante: Ministerio de Trabajo y e Inmigración de España (anteriormente denominado "Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España")

Estructura Organizativa: (a la fecha):

1. CTP: Sr. José Luis Ibáñez Cruz
- 1 Asistente Administrativa: Sra Inés Torres Sánchez
1. Coordinador Nacional en Ecuador: Sr. Bladimir Chicaiza

Estructura adicional a partir del 01 de marzo de 2010:

2. Coordinador Nacional en Ecuador (Nuevo)
2. Coordinador Nacional en Colombia
2. Coordinador Nacional en Bolivia
2. Asistente administrativo en Ecuador (50%, medio tiempo)
2. Asistente administrativo en Colombia (50%, medio tiempo)

2. Asistente administrativo en Bolivia ((50%, medio tiempo)

Informes de avance disponibles:

Marzo – Agosto 2008

Enero – Diciembre 2009

3. PROPÓSITO, ALCANCE Y SOCIOS ESTRATÉGICOS DE LA EVALUACIÓN:

La política y el enfoque aplicados a las actividades de cooperación técnica de la OIT tienen criterios claros, estimulan y requieren procesos de monitoreo y evaluación constante. La evaluación del proyecto “Fortalecimiento institucional en materia migratoria para contribuir al desarrollo de los países de la región andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) deberá determinar el nivel de avance en el cumplimiento de la meta y los resultados del proyecto en curso, de manera sistemática y objetiva e identificando el porqué de lo que funcionó y lo que no funcionó, de acuerdo al diseño aprobado y con la finalidad mejorar el futuro desempeño del proyecto, de acuerdo a los siguientes objetivos:

- Medir el progreso logrado hacia el cumplimiento de los objetivos y propiciar los cambios que puedan ser producto de su revisión
- Determinar la pertinencia de la meta y los resultados establecidos en el diseño.
- Analizar la eficiencia y eficacia de las estrategias de intervención del proyecto.
- Realizar un análisis de riesgos para la consecución de la meta y resultados del proyecto que pudieran estar presentes en el ámbito de intervención.
- Evaluar la viabilidad de la sostenibilidad de los procesos y las estrategias trabajadas.
- Guiar a los encargados de la toma de decisiones, con elementos a implementar o continuar implementando acciones que son de éxito para el proyecto.
- Determinar las consecuencias planeadas y no planeadas del proyecto, así como las acciones positivas y negativas

A lo anteriormente mencionado, la presente evaluación deberá:

- Sugerir necesidades prioritarias que no hayan sido identificadas y proporcionar una visión adicional al análisis de la situación. De ser necesario, sugerir un número mayor de acciones, investigaciones, un tema específico que no haya sido cubierto, y la necesidad de fortalecimiento de la capacidad técnica del proyecto para garantizar los resultados. Esto implicará la revisión de la matriz del marco lógico del proyecto y la propuesta de una nueva versión de la misma acorde a la revisión realizada durante la evaluación.
- Proporcionar un conjunto de recomendaciones y lecciones aprendidas en beneficio de la contraparte, del donante y de los ejecutores para las siguientes fases de ejecución del proyecto.
- Aún cuando la misión de evaluación sólo se desplace a Perú y Ecuador, el alcance de la evaluación comprende el proyecto en su conjunto. Es decir, cada uno de los componentes ejecutados al momento de la evaluación y en los 4 países contemplados por la iniciativa. En cuanto al periodo de evaluación, éste va desde el inicio de la ejecución del proyecto, marzo 2008, hasta febrero de 2010.

Clientes :

I. Clientes primarios de la evaluación del proyecto son:

1.1 Los clientes externos:

Mandantes nacionales en Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia.

- 1.1.1** De gobierno: Ministerios involucrados en la gestión migratoria laboral: Ministerio de Trabajo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior.
- 1.1.2** Organizaciones de trabajadores.
- 1.1.3** Organizaciones de empleadores.
- 1.1.4** Socios de los proyectos: OIT/PNUD Juventud, Empleo y Migración en Ecuador y en Perú ("Ventana Objetivos de Desarrollo del Milenio) .
- 1.1.5** El Donante: El Ministerio de Trabajo e Inmigración de España.

1.2 Los clientes internos:

- 1.2.1** OSRA (Oficina Subregional para los Países Andinos).
- 1.2.2** CTP del proyecto MIGRANDINA
- 1.2.3** Especialistas de la OSRA y proyecto de Empleo Juvenil
- 1.2.4** El departamento técnico responsable en la sede de la OIT: MIGRANT.
- 1.2.5** Oficial Regional de Monitoreo y Evaluación
- 1.2.6** Responsables de otros proyectos de OIT como: FESAL, Seguridad Social, PREJAL, IPEC, Dialogo Social, Pueblos Indígenas, Trabajo Forzoso.
- 1.2.7** .Oficina de Programación Regional

II. Clientes secundarios de la evaluación del proyecto son:

Otras unidades en la sede: PARDEV y EVAL.

4. MARCO ANALÍTICO SUGERIDO:

El marco analítico sugerido para la evaluación será el enfoque aplicado a las actividades de cooperación técnica siguiendo el análisis de: coherencia, pertinencia, eficiencia y eficacia de proyecto como parte de las políticas de evaluación de la OIT.

Para una guía más detallada sobre el proceso de evaluación de la cooperación técnica en la OIT, se solicita al consultor la utilización del capítulo 7 del Manual de Cooperación Técnica⁶ (adjunto a los términos de referencia)

Asimismo se recomienda el uso de la Guía “Consideración del género en el seguimiento y evaluación de proyectos” (adjunta a los términos de referencia).

La evaluación del proyecto “Fortalecimiento institucional en materia migratoria para contribuir al desarrollo de los países de la región andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú)” medirá:

- i. La pertinencia y la aptitud estratégica del proyecto
- ii. La validez y coherencia de su diseño
- iii. El avance y la eficacia del proyecto en función a sus objetivos
- iv. La eficiencia en el uso de los recursos
- v. La eficacia de la estructura de gestión
- vi. La orientación hacia el impacto y la sostenibilidad del proyecto.

⁶ https://www.ilo.org/intranet/spanish/region/codev/tc_manual/evaluation/index.htm

<https://www.ilo.org/intranet/english/edmas/eval/download/webguide-es03.pdf>

Este marco es solamente sugerido, ya que dentro del alcance dado de la evaluación, el evaluador podrá modificar el marco analítico de acuerdo con sus conocimientos y experiencia.

Toda modificación debe ser acordada con el director de la evaluación quien está al tanto de las cuestiones que las principales partes interesadas consideran no sujetas a discusión.

Las preguntas específicas que se sugieren son:

(i) Pertinencia y aptitud estratégica del proyecto

- ✓ ¿El proyecto aborda una necesidad pertinente y un déficit de trabajo decente?
- ✓ ¿Al inicio del proyecto se realizó un análisis de las necesidades de las diferentes partes interesadas?
- ✓ ¿Estas necesidades siguen siendo pertinentes? ¿Han surgido nuevas situaciones que son más pertinentes y que el proyecto debería abordar?
- ✓ ¿Las partes interesadas han asumido como propio el concepto de gestión migratoria y han abordado el proyecto con un enfoque tripartito, desde la fase de diseño del proyecto?
- ✓ ¿De qué modo el proyecto se adecúa y apoya a los planes nacionales de desarrollo, la estrategia nacional de lucha contra la pobreza, la estrategia nacional contra el tráfico de personas, los planes nacionales de trabajo decente, el trabajo infantil, la migración juvenil, el envejecimiento de los migrantes, entre otros, además de los programas y prioridades de los interlocutores sociales nacionales?
- ✓ ¿De qué modo el proyecto se adecúa y da apoyo a las estrategias de los diferentes programas de la OIT, es decir, los objetivos operativos de la programación temática y otras estrategias y políticas de la OIT?
- ✓ ¿En qué medida el proyecto complementa y encaja con otros proyectos/ programas de la OIT en los países de la Región Andina?
- ✓ ¿En qué medida el proyecto complementa y se vincula adecuadamente con las actividades de otros proyectos en la Región?

- ✓ ¿En qué medida el proyecto contribuye con proyectos de Naciones Unidas u otros organismos interesados en el tema migratorio?
- ✓ ¿El proyecto está contribuyendo a dar una respuesta adecuada a los problemas y necesidades que existían o existen en el campo de las migraciones laborales?

(ii). Validez del diseño:

- ✓ ¿Cuál fue la condición de base al inicio del proyecto? ¿Cómo se estableció? ¿Se realizó un análisis de las cuestiones de género?
- ✓ ¿Los objetivos y efectos directos planteados en el proyecto son pertinentes y realistas con respecto a la situación sobre el terreno?
- ✓ ¿La lógica de la intervención es coherente y realista? ¿Qué ajustes se deben hacer?
 - ¿Los productos se vinculan causalmente a los efectos directos previstos (objetivos inmediatos), que a su vez se vinculan al impacto más general (objetivo de desarrollo)? ¿Cuán plausibles son las hipótesis causales subyacentes?
 - ¿Cuáles son los principales componentes estratégicos del proyecto? ¿De qué modo contribuyen y se vinculan lógicamente con los objetivos planteados? ¿Hasta qué punto se vinculan adecuadamente entre sí?
 - ¿Quiénes son los socios del proyecto? ¿Cuán estratégicos son los socios con respecto al mandato, la influencia, las capacidades y el compromiso?
 - ¿Cuáles son los principales medios de acción? ¿Son apropiados y eficaces en el logro de los objetivos planteados?
 - ¿En qué riesgos y supuestos se basa la lógica del proyecto? ¿Cuán cruciales son para el éxito del proyecto? ¿Cuán realistas son? ¿Hasta qué punto puede controlarlos el proyecto?
- ✓ ¿En qué medida los indicadores descritos en el documento de proyecto son apropiados y útiles para evaluar el progreso del proyecto?
- ✓ ¿Los valores del indicador escogido son realistas y se les puede hacer el seguimiento? De ser necesario, ¿cómo se les puede modificar para que resulten más útiles?
- ✓ ¿Los indicadores son sensibles a las cuestiones de género? ¿Los medios de verificación de los indicadores son adecuados?

(iii) El avance y la eficacia del proyecto:

- ✓ ¿El proyecto está avanzando lo suficiente hacia sus objetivos planteados?
- ✓ ¿El proyecto ha contribuido a lograr sus objetivos planteados en esta etapa? ¿En qué medida se cuantifica este avance en términos de los indicadores establecidos?
- ✓ ¿Hasta el momento han sido satisfactorias la cantidad y la calidad de los productos generados? ¿Cuál es el avance alcanzado?
- ✓ ¿Los socios del proyecto están usando los productos? ¿Los socios del proyecto han convertido los productos en efectos directos?
- ✓ ¿De qué modo contribuyen los productos y los efectos directos a las estrategias temáticas de la OIT? ¿A los resultados del Programa y Presupuesto del bienio? ¿A los resultados regionales, subregionales y nacionales de la OIT?
 - ¿Cómo viene contribuyendo el proyecto hacia la equidad de género?
 - ¿Cómo contribuye el proyecto al fortalecimiento de los interlocutores sociales y al diálogo social?
 - ¿Cómo el proyecto contribuye a la lucha contra la pobreza?
 - ¿Cómo contribuyen al fortalecimiento de la influencia de las normas internacionales?
- ✓ ¿De qué modo las partes interesadas han participado en la ejecución del proyecto?
- ✓ ¿Cuán eficaz ha sido el proyecto en el establecimiento de la apropiación nacional? ¿La gestión y la ejecución del proyecto son participativas?
- ✓ ¿El proyecto ha respondido debidamente a las necesidades de los mandantes nacionales y a los cambios en las prioridades de los socios?
- ✓ ¿El proyecto ha respondido debidamente a los cambios de naturaleza política, jurídica, económica, institucional, etc. producidos en su entorno?
- ✓ ¿El enfoque del proyecto ha producido éxitos demostrados?
- ✓ ¿En qué áreas (geográfica y sectorial) el proyecto viene obteniendo sus mayores logros? ¿Cuál ha sido el motivo, y cuáles han sido los factores que los han sustentado? ¿Existen diferencias en los logros alcanzados en diferentes áreas del proyecto (geográfica y sectorial)?
- ✓ ¿Cómo puede el proyecto capitalizar o ampliar estos logros?
- ✓ ¿En qué áreas el proyecto ha alcanzado los menores logros? ¿Cuáles han sido los factores limitantes y por qué? ¿Cómo se les puede superar?

- ✓ ¿Qué estrategias alternativas, de haberlas, hubieran sido más eficaces para lograr los objetivos del proyecto? ¿De qué manera pueden plasmarse en el marco lógico del proyecto y en su plan de trabajo?

(iv) Eficiencia en el uso de los recursos

- ✓ ¿Los recursos (económicos, humanos, tiempo, conocimientos especializados, etc.) han sido asignados, hasta ahora, estratégicamente, para lograr los efectos directos?
- ✓ ¿Los recursos se han usado eficientemente? ¿Las actividades que apoyan la estrategia han sido eficaces en función de los costos? ¿En general, los resultados alcanzados justifican los costos? ¿Se hubiera podido alcanzar los mismos resultados con menos recursos?
- ✓ ¿Los fondos y actividades del proyecto se han entregado y realizado de modo oportuno?

(v) Eficacia en la estructura de gestión

- ✓ ¿Las capacidades de gestión del proyecto vienen siendo las adecuadas?
- ✓ ¿La gestión y organización del proyecto facilita la obtención de buenos resultados y una ejecución eficiente?
- ✓ ¿Existe una comprensión clara de los roles y responsabilidades de todas las partes que intervienen en el proyecto?
- ✓ ¿El proyecto recibe apoyo político, técnico y administrativo adecuado de sus socios nacionales?
- ✓ ¿Los socios contrapartes toman las medidas necesarias para una ejecución eficaz del proyecto?
- ✓ ¿Los socios comprenden bien la estrategia del proyecto? ¿Cómo contribuyen al éxito del proyecto?
- ✓ ¿Hasta qué punto es eficaz la comunicación y coordinación entre el equipo de proyecto, la oficina subregional, el departamento técnico responsable en la sede MIGRANT, PARDEV y el donante?
- ✓ ¿Cuán eficaz es la comunicación y coordinación entre el equipo del proyecto y los socios ejecutores nacionales?
- ✓ ¿El proyecto recibe adecuado apoyo administrativo, técnico y de ser necesario político de la oficina subregional de la OIT, de los especialistas técnicos en el terreno y de la unidad técnica responsable en la sede?

- ✓ ¿Cuán eficaz es el seguimiento que hace la dirección del proyecto del desempeño y los resultados del proyecto?
 - ¿Se ha establecido un sistema de seguimiento y evaluación? ¿Cuán eficaz es? De no existir, ¿cuáles son los elementos que debería considerar dicho sistema?
 - ¿Se han definido los medios de verificación apropiados para hacer el seguimiento de progreso, el desempeño y el logro de los valores del indicador?
 - ¿Se está recopilando y confrontando la información y los datos pertinentes de modo sistemático? ¿Los datos están desagregados por sexo (y por otras características pertinentes, si procede)?
 - ¿La información se analiza de modo regular para alimentar las decisiones de gestión? ¿Se han tomado decisiones para mejorar el desempeño del proyecto a partir de los informes semestrales y otros?

- ✓ ¿Ha sido eficiente la cooperación con los socios del proyecto?

- ✓ ¿Se ha buscado el servicio de expertos en cuestiones de género? ¿Se han adaptado y utilizado las herramientas disponibles para la incorporación del enfoque de género en el proyecto?

- ✓ ¿El proyecto ha usado estratégicamente la coordinación y colaboración con otros proyectos de la OIT y con otros donantes en el país/región para aumentar su eficacia e impacto?

(vi) Orientación hacia el impacto y sostenibilidad del proyecto

- ✓ ¿Los cambios observados en los mandantes contrapartes (en actitudes y capacidades) pueden vincularse causalmente a las intervenciones del proyecto?

- ✓ ¿En qué medida el proyecto está haciendo una contribución significativa al impacto más amplio y de largo plazo en la gestión migratoria laboral? ¿Hay evidencias de que al final del proyecto se puedan lograr dichos impactos? ¿La estrategia del proyecto y su gestión están orientadas hacia el impacto?

- ✓ ¿Cuáles son los efectos realistas a largo plazo del proyecto con respecto al nivel de pobreza y la condición de trabajo decente de las personas?

- ✓ ¿Es necesario modificar la duración y/o ajustar los objetivos y la estrategia del proyecto?

- ✓ ¿Cuán eficaz y realista es la estrategia de salida del proyecto? ¿El proyecto se está transfiriendo gradualmente a los socios nacionales?
- ✓ ¿Una vez que termine el financiamiento externo, ¿es probable que las instituciones nacionales y los socios ejecutores continúen con el proyecto o prolonguen sus resultados, incluso aportando ellos mismos el financiamiento que esto requiera?
- ✓ ¿Los socios nacionales están dispuestos y se comprometen a continuar con el proyecto? ¿Existe evidencia de la voluntad política para esta continuidad?
- ✓ ¿Cuán eficaz ha sido el proyecto en fomentar la apropiación nacional?
- ✓ ¿Los socios nacionales están en capacidad de continuar con el proyecto? ¿Cuán eficaz ha sido el proyecto en fortalecer las capacidades necesarias de las personas e instituciones (de los socios nacionales y los socios ejecutores)?
- ✓ ¿El proyecto ha promovido o fortalecido con éxito un entorno propicio (leyes, políticas, actitud de las personas, etc.) para la continuidad de la iniciativa y la sostenibilidad de sus logros?
- ✓ ¿Es probable que los resultados, logros y beneficios del proyecto sean duraderos?
- ✓ ¿Los resultados están incorporados en las instituciones nacionales y los socios podrán mantenerlos financieramente al finalizar el proyecto?
- ✓ ¿El enfoque o los resultados del proyecto pueden ser reproducidos o ampliados por los socios nacionales u otros actores? ¿Es probable que esto suceda? ¿Qué respaldaría su reproducción y ampliación?
- ✓ ¿Se puede observar algún efecto positivo o negativo, no intencional o inesperado, como consecuencia de las intervenciones del proyecto? De ser así, ¿de qué forma se ha ajustado la estrategia del proyecto? ¿Los efectos positivos se han integrado a la estrategia del proyecto? ¿Se ha ajustado la estrategia para minimizar los efectos negativos?
- ✓ ¿Debería prepararse una segunda fase del proyecto para consolidar los logros? Que nuevas áreas deberían ser incorporadas y cuales fortalecidas en un nuevo proyecto?

5. PRODUCTOS PRINCIPALES:

El colaborador externo debe entregar a la Dirección de la Evaluación un informe dirigido a las instancias decisorias dentro y fuera de la OIT. Este documento tendrá dos entregas:

Primer Producto

A la quinta semana de la evaluación el colaborador externo presentará un Informe preliminar de evaluación, que será circulada entre todos los beneficiarios internos del Proyecto para su opinión favorable y observaciones. Se le entregará el 50% de los honorarios.

Segundo Producto

Una vez integradas las observaciones al borrador de informe final, se procederá a la entrega del producto final en la sexta semana de la evaluación, después del cual se procederá con la cancelación del 50% restante de los honorarios de la evaluación.

El informe de evaluación deberá incluir:

- (i) Cubierta con los datos clave del proyecto y la evaluación;
- (1) Resumen del informe
- (2) Breves antecedentes del proyecto y su lógica
- (3) Propósito, alcance y clientes de la evaluación
- (4) Metodología
- (5) Revisión de la ejecución
- (6) Presentación de los hallazgos relativos al desempeño del proyecto
- (7) Conclusiones
- (8) Recomendaciones
- (9) Lecciones aprendidas
- (10) Anexos.

El producto final no deberá superar las 30 páginas, y se espera información adicional en forma de Anexos.

6. METODOLOGIA DE LA EVALUACION

La propuesta metodológica que considere el colaborador externo en su Plan de Trabajo deberá tener en cuenta los siguientes elementos:

1. Un método de investigación a seguir,

2. La información necesaria a analizar y las respectivas fuentes de información.
3. Plan de trabajo y cronograma para la recolección de información
4. Plan de trabajo y cronograma para la organización y análisis de la información
5. Las condiciones y capacidades necesarias para desarrollar el proceso de recopilación de datos, análisis y comunicación de resultados

Complementariamente, la evaluación deberá considerar como pautas metodológicas, las siguientes:

a) **Análisis de las fuentes documentales**, principalmente el documento de proyecto, original y actualizado, los planes de trabajo, los informes de avance semestrales, el informe final, los estudios y otros documentos conceptuales producidos, entre otros.

b) **Entrevistas**: Se realizarán entrevistas con los clientes del proyecto en los 4 países. En los casos de Bolivia y Colombia, se realizarán por teléfono o correo electrónico (envío de cuestionarios). Se coordinará con los Especialistas de la Oficina Subregional de la OIT con sede Lima, personal del proyecto, colaboradores externos, en su caso, representantes nacionales de los grupos beneficiarios y miembros del Comité de Seguimiento.

c) **El trabajo de campo** se realizará mediante misión del colaborador externo a las ciudades de Lima y Quito; sin embargo la mayor parte del trabajo se realizará en Lima, Perú, atendiendo a la mayor presencia del proyecto en este país. (En los casos de Colombia y Bolivia se procederá a utilizar información documental y aquella generada por las entrevistas telefónicas con los clientes correspondientes.

7. MODOS DE GESTION, PLAN DE TRABAJO Y PLAZOS

La evaluación será realizada por un colaborador(a) externo(a).

El perfil del colaborador(a) externo(a) es el siguiente:

- Estudios universitarios completos
- Dominio del idioma español
- Experiencia en proyectos de desarrollo social con organismos de cooperación internacional
- Experiencia en la evaluación de proyectos
- Conocimientos en temas de migración

La dirección de la evaluación estará a cargo de la Sra Brigitte Zug Castillo, con el apoyo de la Sra Denise Málaga, de la Oficina Subregional de la OIT para los Países Andinos, contando con el apoyo técnico del Sr. Sabas Monroy, Oficial de Monitoreo y Evaluación de la Oficina Regional de la OIT en Lima, a quienes

deberá presentarse el Plan de Trabajo antes de iniciar con la recolección de información a la segunda semana de iniciada la evaluación, siguiendo los procedimientos señalados en la sección 5 donde se detallan los productos y fechas de entrega.

Toda cuestión de índole técnica o logística sobre el proceso que el colaborador requiera dilucidar durante el desarrollo de la evaluación se canalizará con el director de la evaluación; mientras que los requerimientos de información sobre el proyecto se canalizarán con el Consejero Técnico Principal.

El plazo de la evaluación es de 5 semanas a partir de la firma del contrato del colaborador externo. Está previsto que la evaluación se realice del 17 de mayo al 20 de junio de 2010.

Plan de trabajo

Para la organización del trabajo de la evaluación, y con la salvedad de mejor propuesta por parte del colaborador, se sugiere el siguiente calendario de actividades:

(5 días) Análisis de la documentación del proyecto (documento, presupuesto, informes de progreso, informes de misiones, informe de seguimiento, productos, guías, etc.) y confirmación del Plan de Trabajo de la Evaluación. Envío de solicitudes de información adicional al equipo de proyecto, mandantes, socios, etc., análisis de la misma y preparación de los instrumentos de evaluación (programa de misión, lista de entrevistas, guiones de entrevistas, etc.)

Envío de la confirmación del Plan de Trabajo de la Evaluación a la Directora de la Evaluación para su circulación al Oficial de Monitoreo y Evaluación de la Oficina Regional de la OIT en Lima y otras personas involucradas.

(1 día) Viaje a Lima

(3 días) Entrevistas en Lima, Perú - Recopilación de información, reuniones y entrevistas con las personas involucradas en el proyecto en Lima.

(1 día) Viaje a Quito, Ecuador

(2 días) Recopilación de información, reuniones y entrevistas con las personas involucradas en el proyecto en Quito y regreso a Lima, Perú.

(2 días) Redacción de notas preliminares para la preparación del informe.

(2 días) Entrevistas y consultas complementarias y presentación de resultados preliminares de la misión a la Dirección de la Evaluación en Lima.

(1 día) Regreso al lugar de origen

(8 días): Elaboración del borrador del informe final de la evaluación.

Envío del borrador del informe final de la evaluación a la Dirección de la Evaluación

(5 días): Circulación por la Oficina de la OIT para las Países Andinos del borrador del informe final de la evaluación para Revisión por el Oficial de Monitoreo y Evaluación de la Oficina Regional de la OIT en Lima y otras personas involucradas, quienes deberán hacer llegar sus comentarios a la Dirección de la Evaluación a más tardar el 15 de junio, para su traslado a el/la colaborador/a externo/a.

(5 días): Incorporación de eventuales observaciones en la versión definitiva del informe final de la evaluación.

Envío de la versión definitiva del informe final de la evaluación a la Dirección de la Evaluación el 20 de junio de 2010.

Presupuesto

Honorarios del colaborador:

Honorarios: 35 días de trabajo a US \$275 por día = US \$9,625

El pago de los honorarios se realizará de la forma siguiente: el 50% de los honorarios contra entrega del borrador de informe y el restante 50% contra la entrega y aprobación por la Dirección de la Evaluación del Informe Final de la Evaluación.

Otros costos

Se adelantará la totalidad de los viáticos al colaborador externo antes de su salida para Lima.

Boletos de avión a ser provistos por la OIT al colaborador externo:

1 boleto de avión en clase económica: Valencia–Madrid-Lima-Madrid-Valencia

1 boleto de avión en clase económica: Lima – Quito - Lima

9 días de viáticos Lima = US \$ 2,673

2 días de viáticos Quito = US \$ 396

Subtotal honorarios y viáticos: US \$ 12,694

Total: US \$ 12,694 más boleto de avión en clase económica Valencia-Madrid-Lima-Madrid-Valencia y un boleto de avión en clase económica Lima-Quito-Lima.

Listado de personas entrevistadas

Listado de personas entrevistadas

Antonio Espinoza	Oficial OIM Perú
Bladimir Chicaiza	Coordinador Nacional Proyecto MIGRANDINA (Ecuador)
Brigitte Zug	Directora Adjunta. Oficina de la OIT para los Países Andinos
Calixto Chipana	Ministerio Trabajo (Bolivia)
Carla Tamagno	Colaboradora externa Proyecto MIGRANDINA (Perú)
Denise Málaga	Oficial de Programación. Oficina de la OIT para los Países Andinos
Dolores Cortes	Oficial OIM Perú
Francisco Verdera	Especialista Empleo
Gloria De Pascual	Directora. MIGRANT Ginebra
Gloria Moreno-Fontes	MIGRANT Ginebra
Guido Mendoza	Secretaria General de la Comunidad Andina (CAN)
Inés Torres	Asistente Proyecto MIGRANDINA
Italo Cardona	Especialista en Legislación Laboral y Adm. Del Trabajo
Jorge Illingworth	Especialista ACT/EMP
Jorge León	Director. Dep. Migraciones Laborales. Ministerio de Relaciones Laborales
José Luis Daza	Director de la Oficina de la OIT para los Países Andinos
José Luis Ibáñez	CTP Proyecto MIGRANDINA
Juan Chacaltana	Coordinador Programa Conjunto "juventud, Empleo y Migración"
Juan José Canales	Asesor Jurídico. Dirección General de Migraciones (Perú)
Juan Reece	Responsable de Relaciones Institucionales. EXPOFLOR
Luis Fuertes	Proyecto ACTRAV / FESAL
Luis Miguel Monge	Representante en Perú. ISCOD
Marcela Alcocer	Coordinadora Nacional Proyecto MIGRANDINA (Bolivia)
Mesías Tatamuez	Presidente. Sindicato CEDOCUT
Michael Aranda	Asesor Jurídico. Dep. Relaciones Internacionales. MTPE (Perú)
Michelle Jacome	Oficial de proyecto. Migration and Development. PNUD (Ecuador)
Miguel Ángel Pérez	Asesora. MTPE (Perú)
Néstor Orduz	Asesor. Ministerio de RREE (Colombia)
Norma Velásquez	Colaboradora externa MIGANDINA y Programa Conjunto. Profesora Universidad Católica Sedes Sapientiae
Paola Reyes	Responsable de formación sindical. ISCOD

Piedad Gómez	Coordinadora Nacional Proyecto MIGRANDINA (Colombia)
Rocky Veneros	Ministerio Trabajo (Bolivia)
Victoria Rosas	Asesora. Viceministerio de Empleo. MTPE (Perú)
William Mejía	Colaborador externo Proyecto MIGRANDINA (Colombia)

**Listado de documentación/publicaciones
consultadas y/o citadas**

A. Documentación generada por el proyecto

- PRODOC “Fortalecimiento institucional en materia migratoria para contribuir al desarrollo de los países de la región andina (RLA/07/03M/SPA)
- Informe proyecto MIGRANDINA-OIT. Avances en gestión migratoria laboral en la región andina. Marzo 2010.
- Informe de progreso. Proyecto MIGRANDINA-OIT. Enero-Diciembre 2009.
- Informe de avance MIGRANDINA-OIT. Marzo-Agosto 2008
- Informe de avance MIGRANDINA-OIT. Septiembre-Diciembre 2008
- Plan de Acción del Proyecto MIGRANDINA-OIT
- Documentos / leyes aprobados en los temas migratorios (Colombia)
- Curso Subregional sobre Migraciones Laborales Internacionales: “Hacia el fortalecimiento de las capacidades de gestión migratoria laboral en los países andinos” (Ecuador)
- Taller Preparatorio para la coordinación de los trabajos de colaboración externa emprendidos sobre los temas migratorios sustantivos (Perú)
- Artículo. “Enfoque de Género en las Políticas de Gestión Migratoria Laboral hacia el exterior”.
- Material de capacitación para los actores del tripartismo que inciden en la política migratoria.
- Aguilar, J. P. “Documento de análisis del funcionamiento del marco normativo e institucional relativo a las migraciones en el Ecuador, con énfasis en la migración laboral”
- Tamagno, C. “Propuesta de política integral de gestión migratoria en el Perú”
- Diagnostico del marco institucional relativo a la movilidad humana en Ecuador
- Informe sobre “Identificación de los servicios de información y orientación existentes en los servicios públicos de empleo y las estructuras formativas y currículos formativos impartidos en relación con las oportunidades de empleo, para los potenciales emigrantes, en los mercados de trabajo de destino, así como la detección de programas de retorno y la correspondiente inserción laboral y microempresarial”.
- Análisis preliminar sobre las diferentes políticas de emigración a inicios del siglo XX como España, Italia, México, Nueva Zelanda, Rep. Dominicana, El Salvador, India y Japón, identificando la eficiencia y eficacia de tales políticas.

B. Otros documentos asociados al proyecto

- Convenio 97 de la Organización Internacional del Trabajo. Convenio relativo a los trabajadores migrantes.
- Convenio 143 de la Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes.
- Decisión 545. Instrumento Andino de Migración Laboral. Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.
- Convenio Simón Rodríguez: Foro de Debate, Participación y Coordinación para los temas sociolaborales de la Comunidad Andina y forma parte del Sistema Andino de Integración.
- Programa Red CIL Proempleo. Manual de Operaciones. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2009)

C. Bibliografía de evaluación

- Chen, H. T. (1990) *Theory-Driven Evaluations*. Sage Publications.
- Guba, E. G. y Lincoln, Y. (1989) *Fourth Generation Evaluation*. Sage Publications.
- Quinn Patton, M. (2001) *Qualitative Research & Evaluation Methods*. Sage Publications, 3rd edition.
- Quinn Patton, M. (2008) *Utilization-Focused Evaluation*. Sage Publications, 4th edition

Nuevo Marco Lógico del proyecto

CONSIDERACIONES SOBRE LA PROPUESTA DE NUEVA FORMULACIÓN

1. PARTE NARRATIVA

En lo relativo al modelo lógico del proyecto, se ha mantenido la estructura principal que descansa sobre tres componentes: información, unidades de gestión e iniciativas de retorno. Estos se han considerado el núcleo de los tres resultados identificados en la Matriz de Planificación de Proyecto (MPP). De este modo, estos tres elementos dejan de constituir parte de los objetivos específicos.

Se identifica un único **objetivo específico**⁷, siguiendo la directriz metodológica que dicta el Enfoque del Marco Lógico (EML) para un proyecto. Se ha considerado que el nivel de alcance más probable en el periodo del proyecto, y que mejor se ajusta a la naturaleza propia de los efectos de un proyecto (cambio organizativo, cambio institucional, modificación de procedimientos, etc.) se centra en las capacidades de las instituciones públicas de los países socios del proyecto, para el desarrollo de servicios nuevos y/o mejorados de gestión migratoria laboral. Así, el nuevo objetivo específico queda:

“Fortalecidas las capacidades de gestión migratoria laboral de las instituciones públicas y los actores sociales participantes en el diálogo tripartito en los cuatro países”

Siguiendo este razonamiento apoyado en la lógica causal del proyecto y en la cadena de resultados establecida, el impacto futuro del proyecto se centra en el área migratoria, en aspectos de calidad de vida de las personas migrantes. Se ha identificado como elementos más significativos de potencial incidencia del proyecto los aspectos laborales. Así, el **objetivo general del proyecto**, al que éste contribuye a largo plazo queda:

“Mejoradas las condiciones laborales de migrantes en el exterior y migrantes retornados de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia”

En cuanto a **resultados** de proyecto, la formulación queda como sigue:

- R1. Generada información estadística y legislativa de calidad sobre el estado del fenómeno migratorio en material laboral en los cuatro países de la región.
- R2. Creadas y en funcionamiento 4 unidades de gestión de migración laboral en la estructura de los Ministerios de Trabajo, en los cuatro países de la región
- R3. Migrantes de los cuatro países de la región que residen y trabajan fuera de su país de origen disponen referencias públicas y privadas donde obtener información y asesoramiento al retorno

⁷ Se ha considerado que si bien la magnitud y el alcance de MIGRANDINA justificaría su estructuración en forma de programa –conjunto de proyectos–, la lógica del mismo, así como su estructura actual de gestión, favorecen la consideración de proyecto único, y por tanto con un único objetivo específico

El tercer componente, referido a las *iniciativas de retorno*, es el que queda con mayor grado de modificación respecto al original. Siguiendo las recomendaciones de la evaluación intermedia, se ha pretendido eliminar las cuestiones referidas a la creación de servicios para el retorno tales como apoyo a emprendimientos, microfinanzas, uso de remesas para el desarrollo, etc., para hacer mayor énfasis en dos ejes: el primero, sobre la generación de información para los migrantes retornados o con intención de retornar, y el segundo, sobre la identificación de las experiencias exitosas ya presentes en la región en retorno, remesas, codesarrollo, etc.

En lo relativo a **actividades** del proyecto, se ha optado por articular esta parte de la MPP con la Programación de Actividades ya existente y que fue generada a posteriori del arranque del proyecto⁸. La evaluación intermedia ha detectado que la ejecución real del proyecto se apoya en dicha programación, y no tanto en la estructura de actividades original. Dado el cambio de orientación en el tercer componente del proyecto, se han establecido nuevas actividades que no estarían presentes en el documento de Programación de Actividades citado, por lo que se requeriría una actualización del mismo para hacerlo coherente con la MPP. Las actividades del componente de iniciativas de retorno quedan como sigue:

A.3.1. Capacitar a funcionarios de servicios públicos de empleo e interlocutores sociales en los países de origen para informar y facilitar la reinserción laboral de los/las trabajadores/as que retornan a sus países de origen.

A.3.2 Identificar proyectos exitosos y buenas prácticas en iniciativas de autoempleo y emprendimiento de migrantes retornados

A.3.3. Identificar mecanismos de reconocimiento/certificación de formación profesional en origen obtenida en destino durante el proceso migratorio

A.3.4 Establecer alianzas de colaboración interagencial entre programas de apoyo al retorno, migraciones y desarrollo, remesas para el desarrollo y codesarrollo impulsados por la cooperación internacional

2. INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES Y FUENTES DE VERIFICACIÓN

Dado que no se establecieron indicadores en los niveles de objetivos y resultados, que son los principales en el EML, éstos han tenido que ser generados a posteriori a partir de la evaluación intermedia. Resulta crítico que la Coordinación Técnica del proyecto, junto a las unidades encargadas de la programación en OSRA y Oficina Regional, verifiquen y complementen, en su caso, el nuevo set de indicadores, de modo que este pueda ser realmente útil en el seguimiento y la evaluación final del proyecto. Debería hacerse especial énfasis en ajustar el alcance de algunas de las metas, así como la disponibilidad de información en la práctica para alimentar dichos indicadores.

⁸ Documento "PLAN DE ACCIÓN DEL PROYECTO OIT / MIGRANDINA" facilitado por la Secretaría Técnica del Proyecto

En cuanto a la tipología de dichos indicadores, se ha combinado tanto indicadores cuantitativos como cualitativos, si bien el peso fundamental recae en los segundos, en especial en lo relativo a indicadores de proyecto. También han sido considerados algunos indicadores de contexto, principalmente los referidos al objetivo general. Éstos últimos podrían constituir el núcleo de una futura evaluación del impacto del proyecto, si bien el nivel de atribución del mismo al efecto identificado como objetivo general (“Mejoradas las condiciones laborales de migrantes”) es parcial, y muy probablemente influyan otros factores externos al proyecto.

Así, los indicadores de impacto del proyecto quedan definidos como sigue⁹:

IOG.1. Aumentado en X% el nº de empleos estable de migrantes retornados, respecto a 2008

IOG.2. Aumentado en un X% el número de migrantes que salen de su país de origen con contrato de trabajo, respecto a 2008

(el resto de indicadores no presenta mayor dificultad y puede consultarse directamente en la MPP)

La matriz original presentaba indicadores a nivel de actividad, sin metas establecidas. Si se sigue la directriz metodológica del EML, no existen indicadores de tal naturaleza, por lo que se ha optado por no tenerlos en cuenta. Eventualmente podrían ser empleados para funciones de seguimiento de la ejecución del proyecto y, en su caso, justificación financiera al donante, si bien se recomienda sustituir la antigua MPP por la nueva e informar éste de las modificaciones introducidas.

3. ACTIVIDADES: RECURSOS Y COSTOS

En las columnas segunda y tercera de la MPP, a nivel de actividades, es necesario identificar los recursos planificados y los costes empleados para cada actividad. Esta información deberá ser incorporada por la Coordinación Técnica del proyecto, ya que en la evaluación intermedia no se dispone de la información financiera al nivel de detalle requerido para reestructurar la información de este modo.

⁹ Como se ha señalado, será necesario establecer metas realistas por parte de la Coordinación Técnica del proyecto. La evaluación intermedia no dispone de información suficiente para poder realizar una estimación coherente con la capacidad de alcance en cada uno de los cuatro países participantes en el proyecto

4. RIESGOS Y PRESUNCIONES

En la columna de hipótesis se han identificado los principales riesgos que condicionarían la lógica vertical del proyecto, y en definitiva, el alcance de resultados y objetivos. Los relativos a aspectos más operativos han sido tomados de algunos riesgos identificados en la Programación de Actividades citada anteriormente, mientras que los aspectos más contextuales surgen de los insumos de la evaluación intermedia. En este segundo caso, sería recomendable una revisión y complemento por responsables del proyecto y de OSRA, en especial para particularizar riesgos presentes en cada uno de los cuatro países socios por separado.

	IOV	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
OBJETIVO GENERAL			
Mejoradas las condiciones laborales de migrantes en el exterior y migrantes retornados de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia	IOG.1. Aumentado en <u>X%</u> el nº de empleos estable de migrantes retornados, respecto a 2008	Institutos nacionales de Estadística	
	IOG.2. Aumentado en un <u>X%</u> el número de migrantes que salen de su país de origen con contrato de trabajo, respecto a 2008	Registros del Ministerio de Trabajo y/o Cancillerías	
OBJETIVO ESPECÍFICO			
Fortalecidas las capacidades de gestión migratoria laboral de las instituciones públicas y los actores sociales participantes en el diálogo tripartito en los cuatro países	IOE.1. A final de 2011 cada país dispone de un documento consensuado con los actores sociales sobre Política Migratoria Laboral	Diarios Oficiales en cada país	Las condiciones económicas en los países de destino generadas por la crisis financiera internacional no ejercen una influencia diferenciada en trabajadores migrantes y trabajadores nacionales de los países de destino Existe un pacto de Estado en cada país para dar continuidad a la política de gestión migratoria laboral
	IOE.2. A final de 2011, los sindicatos de trabajadores disponen de un Plan Intersindical de Migración Laboral consensuado por la mayoría de asociaciones	Memorias anuales de actividad de los sindicatos o plataformas intersindicales	
	IOE.3. Al final de 2011, aumentada en media un <u>X%</u> respecto a marzo 2008, la tramitación de permisos de residencia y trabajo de ciudadanos extranjeros en los países participantes en el proyecto	Registros de servicio del Ministerio de Trabajo	

	IOV	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
	IOE.4. Al final de 2011, aumentado en media un X% respecto a marzo 2008, el número de consultas de ciudadanos en instancias de los Ministerios de Trabajo sobre condiciones migratorias	Registros de servicio del Ministerio de Trabajo	Los países pertenecientes a la CAN no modifican sustancialmente su política frente al desarrollo de los mecanismos migratorios de la Decisión 545 Existe voluntad y disponibilidad de las organizaciones de trabajadores/as involucradas en los procesos
RESULTADOS			
R1. Generada información estadística y legislativa de calidad sobre el estado del fenómeno migratorio en material laboral en los cuatro países de la región.	IR.1.1. Identificados y analizados todos los convenios bilaterales en materia migratoria laboral existentes entre países de la región	Documentos de consultoría generados por el proyecto	Los institutos nacionales de estadística de cada país participante disponen y facilitan al proyecto información relativa a flujos migratorios Los institutos nacionales de estadística muestran disposición a la adaptación de sus herramientas principales de recogida de información (censos, encuestas de hogar) para la recogida de información clave para la caracterización del fenómeno migratorio en su dimensión laboral
	IR.1.2. Identificados y analizados todos los convenios bilaterales en materia migratoria laboral existentes entre países de la región y otros países receptores de migrantes andinos	Documentos de consultoría generados por el proyecto	
	IR1.3 A final de 2011 se dispone de al menos una institución pública en cada país en la que los ciudadanos pueden encontrar información	Informe específico generado por el proyecto Informes de los Ministerios de Trabajo	

	IOV	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
	actualizada sobre condiciones legales, socioeconómicas y socioculturales de potenciales países de destino para la migración		Los decisores públicos mantienen el interés de ser informados sobre análisis legislativos y normativos, así como recibir asistencia técnica
R2. Creadas y en funcionamiento 4 unidades de gestión de migración laboral en la estructura de los Ministerios de Trabajo, en los cuatro países de la región	IR.2.1. A final de 2010, los reglamentos orgánico-funcionales de los Ministerios de Trabajo han sido modificados o complementados mediante directivas que recogen la creación de una unidad específica de gestión migratoria laboral	Diarios Oficiales en cada país Documento internos de trabajo de los Ministerios	Existe compromiso presupuestario para la continuidad de los servicios de las unidades creadas durante al menos 4 años Se mantiene estable la tendencia de emigración e inmigración en los cuatro países de la región
	IR.2.2. Durante 2010 y 2011, al menos <u>X</u> funcionarios de cada Ministerio de Trabajo ha recibido formación por un mínimo de <u>Y</u> horas en aspectos de gestión migratoria laboral	Registros de asistencia a capacitaciones, generados por el proyecto	Existe voluntad política y disponibilidad de los funcionarios públicos para el desarrollo de nuevos servicios
R3. Migrantes de los cuatro países de la región que residen y trabajan fuera de su país de origen disponen referencias	IR.3.1. A final de 2011, al menos existe una institución pública por país que ofrece información básica	Balances de gestión de los Ministerios	Existe voluntad política y disponibilidad de los funcionarios públicos para el desarrollo de nuevos

	IOV	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
públicas y privadas donde obtener información y asesoramiento al retorno	relativa a condiciones legales y servicios públicos para los migrantes retornados		servicios Existe voluntad de las agencias de cooperación internacional y de los agentes sociales de intercambiar experiencias y lecciones aprendidas en torno a iniciativas de retorno
	IR.3.2. A final de 2011 se dispone de un banco de buenas prácticas de emprendimiento y autoempleo de migrantes retornados de los países de la región andina	Documentos de consultoría generados por el proyecto	
	IR.3.3 A final de 2011 han sido identificados mecanismos exitosos de certificación profesional en destino con reconocimiento en origen	Documentos de consultoría generados por el proyecto	Las condiciones del mercado laboral en los países de destino de migrantes andinos en el periodo de crisis internacional no modifica significativamente la dinámica de retorno ni de las remesas
ACTIVIDADES			
Del R1			
A.1.1. Elaboración de estudios sobre políticas y gestión migratoria	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	Los recursos económicos del proyecto están disponibles en tiempo y forma para la contratación de consultorías externas
A.1.2. Elaboración de estudios en materia	<i>(necesaria identificación de recursos</i>	<i>(necesaria adaptación del</i>	

	IOV	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
migratoria	<i>humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	
A.1.3. Creación y puesta en marcha de sistemas de información y orientación a los potenciales emigrantes	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	
Del R2			
A.2.1. Crear y poner en marcha unidades de gestión y coordinación dentro de las Administraciones Públicas.	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	Existe compromiso presupuestario para la continuidad de los servicios de las unidades creadas durante al menos 4 años
A.2.2. Promover espacios de participación de los agentes sociales en la planificación, gestión y evolución de los flujos migratorios	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	
A.2.3. Formación de funcionarios públicos en aspectos de intermediación laboral internacional	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	Existe voluntad política y disponibilidad de los funcionarios públicos para el desarrollo de nuevos servicios
A.2.4. Adecuar las propuestas formativas de la formación profesional en países de origen a los requerimientos de calificaciones de la demanda de trabajo en potenciales países de destino	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	Los recursos económicos del proyecto están disponibles en tiempo y forma para las actividades de formación
Del R3			

	IOV	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
A.3.1. Capacitar a funcionarios de servicios públicos de empleo e interlocutores sociales en los países de origen para informar y facilitar la reinserción laboral de los/las trabajadores/as que retornan a sus países de origen.	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	Existe voluntad política y disponibilidad de los funcionarios públicos para el desarrollo de nuevos servicios Existe voluntad de las agencias de cooperación internacional y de los agentes sociales de intercambiar experiencias y lecciones aprendidas en torno a iniciativas de retorno
A.3.2 Identificar proyectos exitosos y buenas prácticas en iniciativas de autoempleo y emprendimiento de migrantes retornados	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	
A.3.3. Identificar mecanismos de reconocimiento/certificación de formación profesional en origen obtenida en destino durante el proceso migratorio	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	
A.3.4 Establecer alianzas de colaboración interagencial entre programas de apoyo al retorno, migraciones y desarrollo, remesas para el desarrollo y codesarrollo impulsados por la cooperación internacional	<i>(necesaria identificación de recursos humanos, técnicos y materiales para esta actividad)</i>	<i>(necesaria adaptación del presupuesto de capítulos financieros a costes por actividades)</i>	