



OIT - EVALUACIÓN

- **Título de proyecto:** Evaluación Regional Temática Independiente sobre Migración Laboral
- **TC/SYMBOL:** ARG126; HTI126; PRY126; SLV129; SSJ128; BOL201; CHL105; DOM101; DOM107; PRY128; HTI129; ARG104; CHL126; CRI104; ARG154; BRA127; GTM107; MEX151; PER131; ARG802; DOM801; CRI802; DOM802; NIC802; SVL802; f802; SPS902; BRA113; CRI133; SLV105; HTI104; ARG176; CRI128; DOM128; SVL130; CHL160; BRA102; CRI105; GTM107; PAN132; PRY128; BRA154; CHL127; CHL102; GTM102; HND103; NIC103; SLV103; SPS804; URY802; BRA901; CHL155; CHL903; RLA151; CRI/14/01/RBS; SSJ/14/01/RBS; CHL/16/01/RBS; PRY/16/02/RBS; GLO/13/32/OECD; GLO/12/28/EEC; RLA/09/05/EEC; RLA/14/01/BRA;
- **Tipo de la evaluación:** Temática
- **País(es):** Chile, Brasil, Costa Rica y República Dominicana
- **Fecha de la evaluación:** Noviembre 2017-Enero 2018
- **Nombre(s) du consultor:** Rosa Cheng
- **Gestión de la evaluación:** Cybele Burga
- **Oficina Administrativa (OIT):** Oficina Regional para América Latina y el Caribe
- **Oficina Técnica (OIT):** MIGRANT, Ginebra
- **Fin du projet (date):** Bienios 2014-2015; 2016-2017
- **Donante: país y monto en US\$** RBSA; XBTC (OECD, EEC; Brasil)
- **Palabras Claves:** Migración laboral
- **Presupuesto de la evaluación:** US\$ 33,108

Esta evaluación se ha realizado siguiendo la política y los procedimientos de OIT. Este informe no ha sido editado.

Contenido

| | |
|---|-----|
| Cuadros | 3 |
| Gráficos | 3 |
| Siglas..... | 4 |
| Agradecimientos | 5 |
| 1. Resumen Ejecutivo | 7 |
| 1.1. Antecedentes y contexto | 7 |
| 1.2. Propósitos, alcance y clientes de la evaluación | 7 |
| 1.3. Metodología de evaluación | 7 |
| 1.4. Principales hallazgos y conclusiones..... | 8 |
| 1.5. Recomendaciones..... | 10 |
| 1.6. Lecciones aprendidas y buenas prácticas emergentes | 11 |
| 2. Estrategia de intervención de la OIT | 12 |
| 2.1. Caracterización de la migración laboral en ALC..... | 12 |
| 2.2. Intervenciones de la OIT en Migración Laboral | 15 |
| 3. Evaluación Temática Regional sobre Migración Laboral | 23 |
| 3.1. Antecedentes de la evaluación | 23 |
| 3.2. Propósitos, alcance y clientes de la evaluación | 24 |
| 3.3. Metodología de evaluación | 26 |
| 4. Hallazgos de la evaluación..... | 29 |
| 4.1. Pertinencia | 29 |
| 4.2. Coherencia estratégica | 32 |
| 4.3. Efectividad (logros) | 38 |
| 4.4. Eficacia de la gestión..... | 58 |
| 4.5. Orientación al impacto y la sostenibilidad..... | 64 |
| 5. Conclusiones..... | 69 |
| 5.1. Conclusiones | 69 |
| 5.2. Recomendaciones..... | 72 |
| 5.3. Lecciones aprendidas..... | 76 |
| 5.4. Buenas prácticas | 81 |
| 6. Anexos | 87 |
| Anexo 1. Acciones CPO que incluyen migración laboral, bienios 2014-2015, 2016-2017..... | 87 |
| Anexo 2. Matriz de Evaluación | 91 |
| Anexo 3. Lista de personas entrevistadas / Consultadas..... | 96 |
| Anexo 4. Documentación consultada | 100 |

Cuadros

| | |
|--|----|
| Cuadro 1. Estimaciones del total de migrantes y trabajadores migrantes por región, 2010-2015..... | 12 |
| Cuadro 2. Principales características de la migración laboral en ALC, 2010-2017. | 14 |
| Cuadro 3. Proyectos de cooperación técnica de OIT sobre migración laboral en ALC, 2011 – 2017 | 16 |
| Cuadro 4. Proyectos sobre migración laboral ejecutados por OIT en ALC financiados por fondos RBSA, 2011 – 2017 | 18 |
| Cuadro 5. Acciones regionales, subregionales o nacionales definidas para el Resultado de Migración Laboral (Resultado 7/9) en los CPO, bienios 2014-2015 y 2016-2017 | 21 |
| Cuadro 6. Asignación del Presupuesto vinculado a Migración Laboral (Resultado 9) según fuente de financiamiento, bienios 2014 – 2015 y 2016 – 2017 (en USD) ¹ | 22 |
| Cuadro 7. Presencia del tema de migración laboral en las principales políticas públicas en ALC según país seleccionados para la evaluación, 2014-2017. | 30 |
| Cuadro 8. Acciones de OIT en América Latina y el Caribe según lineamientos del MMML y ERML, 2014-2017 | 33 |
| Cuadro 9. Principales instrumentos internacionales relativos a la migración laboral ratificados por los países de ALC. | 38 |
| Cuadro 10. Presupuesto de OIT vinculado a Migración Laboral (Resultado 9) según Oficina de OIT y nivel de ejecución, período 2011 – 2017 (en USD) ¹ | 62 |

Gráficos

| | |
|--|----|
| Gráfico 1. Muestra de población entrevistada para la Evaluación Regional Temática sobre Migración Laboral, según sector y país, diciembre 2017. | 27 |
|--|----|

Siglas

| | |
|--------|--|
| ABC | Agencia Brasileña de Cooperación |
| ACNUR | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| ALC | América Latina y el Caribe |
| CAD | Comité de Ayuda al Desarrollo |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CELADE | Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía |
| CIDH | Comisión Interamericana de Derechos Humanos |
| CIT | Conferencia Internacional del Trabajo |
| CNIg | Consejo Nacional de Inmigración (siglas en portugués) |
| CO | Oficina de País de OIT (siglas en inglés) |
| CPMIg | Coordinación de Políticas para Migrantes siglas en portugués) |
| CPO | Resultados del Programa por País de la OIT (siglas en inglés) |
| CRM | Conferencia Regional sobre Migración |
| CSA | Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas |
| CSM | Conferencia Suramericana sobre Migración |
| ETD | Equipo de Trabajo Decente |
| ERML | Estrategia Regional sobre Migración Laboral de OIT 2016 - 2019 |
| ETRML | Evaluación Temática Regional sobre Migración Laboral |
| MIDAS | Sistema de Análisis de Datos e Información sobre la Migración (siglas en inglés) |
| ML | Migración Laboral |
| MMML | Marco Multilateral de Migraciones Laborales |
| NIT | Normas Internacionales del Trabajo |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos |
| ODS | Objetivos de Desarrollo Sostenible |
| OEA | Organización de Estados Americanos |
| OIM | Organización Internacional de Migraciones |
| OISS | Organización Iberoamericana de Seguridad Social |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo / Oficina Internacional del Trabajo |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| OSC | Organización de la Sociedad Civil |
| OSR | Oficina Subregional |
| OR | Oficina Regional |
| PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| PNUD | Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo |
| PTDP | Programa de Trabajo Decente de País |
| RB | Presupuesto Regular (siglas en inglés) |
| RBSA | Cuenta Suplementaria de Presupuesto Regular (siglas en inglés) |
| RBTC | Presupuesto Regular para Cooperación Técnica (siglas en inglés) |
| SNU | Sistema de Naciones Unidas |
| UNEG | Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (siglas en inglés) |
| UE | Unión Europea |
| USD | Dólares de Estados Unidos de América (siglas en inglés) |
| XBTC | Presupuesto Extra para Cooperación Técnica (siglas en inglés) |

Agradecimientos

La evaluadora agradece a todas las personas que facilitaron datos, información y opiniones para realizar la presente evaluación, en especial a Cybele Burga, quien como gestora de la evaluación, orientó y retroalimentó todo el proceso; a Melissa Pomeroy por desarrollar el estudio de caso de Brasil; a Xiomara Brenes por apoyar la revisión bibliográfica y documental; a Denia Dormond de la Oficina Subregional Costa Rica; y Katherine Martínez de la Oficina de Santo Domingo por el trabajo de logística y coordinación para realizar las entrevistas con los actores clave en sus países; a Cyntia Sampaio de Oficina de Brasilia; y Carina Lupica e Ignacio Silva de la Oficina Subregional de Chile por la coordinación logística y la retroalimentación de los estudios de casos de sus respectivos países; a Franceso Carella, Gloria Moreno-Fontes y Guillermo Dema por sus valiosos comentarios desde la mirada de especialistas en migración laboral.

NOTA:

Para la redacción del presente informe se ha procurado utilizar lenguaje género-inclusivo. Sin embargo, para brindar mayor fluidez al texto se ha evitado usar simultáneamente el género masculino y femenino en aquellos términos que admiten ambas posibilidades, por lo que se ha recurrido, en la medida de lo posible, al uso de palabras como personas, población, funcionariado, personal, etc. En los casos en los que no ha sido posible, y con el propósito de hacer más ágil y sintético el texto, se ha empleado el plural masculino del término para hacer referencia a personas de ambos sexos.

1. Resumen Ejecutivo

1.1. Antecedentes y contexto

1. Durante el período 2011–2017, la OIT implementó en los países de América Latina y el Caribe (ALC) alrededor de 14 intervenciones de cooperación técnica en materia de migración laboral, que suman cerca de USD \$ 6 millones. De esta cifra, el 78% fueron ejecutados en la subregión de Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana a través de Presupuesto Extra para Cooperación Técnica (fondos XBTC).
2. Para los bienios 2014-2015 y 2016–2017, de los 29 Estados miembros que atiende la OIT en ALC, solamente 10 definieron acciones para el resultado vinculado al tema de migración laboral y 8 de ellos dieron continuidad a las acciones iniciadas en el bienio 2014-2015. En el caso de la Oficina Regional de Lima, las acciones se iniciaron en el bienio 2016-2017, mientras que las Oficinas Subregionales de Puerto España y de los Países Andinos, se fijaron acciones para el bienio anterior, pero no se les dio continuidad en el siguiente. Solamente la OSR de San José ha mantenido en la programación acciones para ambos bienios.
3. En algunos países como Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y El Salvador, la OIT ha logrado integrar la perspectiva migratoria en otros resultados del Programa País, vinculándola con temas como empleo, informalidad, inspección del trabajo, formación profesional, entre otros. De igual forma, se ha logrado generar un vínculo entre el tema de migración laboral y otras áreas como trabajo infantil, trabajo doméstico, fortalecimiento de las organizaciones sindicales y creación de empleo.
4. Asimismo, países como Argentina, Paraguay, Costa Rica y República Dominicana han sido seleccionados para formar parte de proyectos de migración laboral a nivel global, en temas de trabajo doméstico y/o evaluación del impacto de la contribución de la migración a los países de origen.

1.2. Propósitos, alcance y clientes de la evaluación

5. La Evaluación Temática Regional sobre Migración Laboral es una evaluación de aprendizaje institucional, cuyo propósito principal es identificar lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones para mejorar la eficacia de la respuesta de la OIT en materia de migración laboral. Se evaluó el conjunto de acciones desarrolladas bajo el Resultado 7 (bienio 2014 – 2015) y Resultado 9 (bienio 2016 – 2017) en las modalidades de cooperación técnica de Presupuesto regular (RBTC), Cuenta Suplementaria (RBSA) y Presupuesto Extra (XBTC). Se seleccionaron 4 países para desarrollar estudios de caso (Brasil, Chile, Costa Rica y República Dominicana), en los cuales OIT ha implementado la mayor cantidad de acciones y recursos, ampliándose el análisis a las acciones desarrolladas en otros países como México, el Norte de Centroamérica, y el corredor migratorio Argentina - Paraguay. La evaluación se orientó por los siguientes criterios de evaluación: Pertinencia, Coherencia estratégica, Efectividad (logros), Eficacia de la gestión; y Orientación al impacto y Sostenibilidad.
6. Los clientes internos de la evaluación son la Dirección de la Oficina Regional de la OIT para ALC, la Dirección de las Oficinas Subregionales y Oficinas de País, los ETD, las Unidades de Programación en la Región, coordinadores de proyectos y EVAL; mientras que los clientes externos son los mandantes de OIT en los diferentes países, los socios en la ejecución de los Programas País y las agencias de las Naciones Unidas, tanto a nivel nacional como regional.
7. El presente informe corresponde a la evaluación temática regional.

1.3. Metodología de evaluación

8. El enfoque metodológico adoptado corresponde al de Evaluación basada en resultados, con énfasis en métodos cualitativos, debido a la naturaleza del objeto de evaluación. Para garantizar la objetividad, validez y confiabilidad de la información, se utilizaron 4 técnicas de recolección de datos (revisión documental, entrevistas individuales semi-estructuradas, entrevistas colectivas semiestructuradas) y un cuestionario escrito para el caso de Chile. Se empleó un enfoque participativo y tripartito con el propósito de reflejar la diversidad de percepciones y opiniones de los constituyentes y otros actores involucrados en los programas y proyectos de OIT. Se utilizó una muestra a conveniencia, a partir de las sugerencias de los funcionarios de OIT. La muestra estuvo conformada por 91 personas (28 Chile, 23 Brasil, 21 Costa Rica, 14 República Dominicana, 2 Perú, 2 Suiza, 1 México), de las cuales el 29% son funcionarios de la OIT, 29% representantes de gobiernos, 14% de sindicatos, 9% de empleadores, 9% de organismos internacionales y 11% de sociedad civil y academia. El 51% son hombres y 49% mujeres.

9. Entre las principales limitaciones para realizar la evaluación se pueden mencionar el corto período para realizar el trabajo de campo; la dispersión y diversidad de acciones desarrolladas por OIT en materia de migración laboral y la dificultad de entrevistar a especialistas de las Oficinas de la OIT en Santiago y Brasilia para reflejar sus opiniones y perspectivas sobre el tema de migración laboral.

1.4. Principales hallazgos y conclusiones

Pertinencia

10. El tema de migración laboral constituye una prioridad para la mayoría de los países de ALC analizados en la presente evaluación, al menos a nivel formal en los instrumentos de políticas públicas, tales como los planes nacionales de desarrollo, los programas de gobierno y las políticas de empleo y migración.
11. Pese a que el tema no ha tenido una presencia permanente en la agenda de OIT -y en algunos casos, las acciones han sido de carácter aislado-, ha existido coincidencia entre las necesidades y prioridades de los constituyentes y la agenda de cooperación técnica de OIT en esta materia. La excepción ha sido el sector empleador, cuyas demandas y preocupaciones más urgentes han sido abordadas en forma parcial o no han sido incluidas en algunas de las intervenciones de OIT.
12. Uno de los factores que ha afectado el grado de pertinencia de la respuesta de OIT es la carencia de un modelo o una metodología que garantice la consulta y la participación sistemática de los actores sociales en el proceso de formulación y diseño de las intervenciones. La estrategia más efectiva para mejorar la pertinencia de las intervenciones de OIT ha sido la formulación de propuestas que sumen recursos técnicos y financieros a las iniciativas o procesos “en marcha” existentes en cada país, tal como se ha hecho en Brasil y en Chile. Sin embargo, esta estrategia corre el riesgo de desatender aspectos clave de mediano y largo plazo que aún no han sido visualizados o impulsados por los actores clave.

Coherencia estratégica

13. El diseño de las intervenciones de OIT –en términos generales- muestra un adecuado nivel de coherencia estratégica con los lineamientos institucionales en materia de migración laboral plasmados en el MMML y la ERML. Se identifica una concentración de acciones en los ejes de fortalecimiento del marco normativo, de los mecanismos de gobernanza y de las capacidades institucionales para promover y tutelar la contratación equitativa (inspección del trabajo, servicios de empleo, protección social, formalización de la economía). La generación de información y conocimiento, así como la cooperación regional también ocupan un lugar relevante en la agenda de cooperación de OIT. Sin embargo, los ejes de regularización y protección a migrantes; integración e inclusión social y reconocimiento del aporte de migrantes en país de origen y destino son menos frecuentes en los Programas de País.
14. Si bien los funcionarios de OIT responsables del tema de migración laboral tienen presente la relación entre las intervenciones de OIT y los ODS, el alineamiento de la respuesta de OIT con la Agenda 2030, especialmente la operacionalización del vínculo entre ambas, es una tarea pendiente en todos los países consultados.
15. A nivel de alineamiento interno de la respuesta de OIT, aunque en catorce países de la región se identificaron iniciativas donde se incluye el tema de migración laboral, solamente en seis de ellos (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador y Guatemala) se evidencia algún tipo de incorporación de la perspectiva migratoria en otros temas de los Programas de País.
16. A excepción de los proyectos de cooperación externa, son pocas las iniciativas que han contemplado acciones sinérgicas y de complementariedad entre países. Tampoco se ha aplicado en forma consistente el enfoque de corredores migratorios para generar acuerdos binacionales de coordinación y articulación de esfuerzos. Por ejemplo, siendo Haití-República Dominicana uno de los corredores migratorios más activos en la región, y contando Haití con un portafolio de proyectos de más de USD\$ 17 millones, no se identificaron acciones binacionales.
17. Uno de los factores que ha incidido para que no se aprovechen las oportunidades para articular de mejor manera la perspectiva migratoria en la respuesta de OIT es el desconocimiento y la poca apropiación que tienen los actores sociales, e incluso algunos funcionarios de OIT, del abordaje de los diferentes ámbitos del mundo laboral desde el enfoque migratorio.
18. Respecto al enfoque de género, se han diseñado intervenciones dirigidas directamente a incorporar la perspectiva de género en las políticas de migración laboral, en concordancia con las directrices de OIT, y

los estudios e investigaciones promovidas por la OIT han desagregado los datos por sexo y se ha analizado la problemática desde las particularidades de diferentes grupos vulnerables (mujeres, personas menores de edad, indígenas). Sin embargo, las intervenciones dirigidas a mujeres migrantes, se han concentrado en el sector de trabajo doméstico.

Efectividad (logros)

19. La OIT logró incidir en los procesos de formulación de leyes y políticas públicas migratorias y/o laborales en algunos países de ALC (Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Paraguay), a fin de incorporar la perspectiva de migración laboral con enfoque de derechos humanos, tanto en el marco normativo como en los mecanismos de gobernanza de los países. Además, la asistencia técnica brindada impulsó la ratificación del Convenio 189 en países donde las mujeres migrantes representan un porcentaje importante de la población trabajadora doméstica (Argentina, Chile, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana).
20. Si bien la OIT desarrolló gran cantidad de acciones en materia de fortalecimiento de capacidades de los actores sociales, principalmente con el sector Gobierno, para garantizar condiciones laborales equitativas a trabajadores migrantes, dichos esfuerzos fueron percibidos como más efectivos cuando se implementaron en forma sectorial, es decir, cuando los migrantes formaban parte de un sector o grupo vulnerable. Estas intervenciones articularon reformas legales, procesos de mejora de la inspección del trabajo, programas de formación profesional, ampliación de la cobertura de la seguridad social, y campañas de sensibilización e información sobre derechos y obligaciones laborales de trabajadores y empleadores, entre otras medidas, permitiendo abordar la situación de nacionales y extranjeros, de una forma más integral. Los cambios en las condiciones laborales de las poblaciones beneficiarias de estas intervenciones no pudieron ser constatados en la presente evaluación.
21. La OIT organizó y facilitó espacios de intercambio de experiencias, y generó información y documentos actualizados sobre migración laboral a nivel nacional y regional. Sin embargo, han sido muy escasas o inexistentes las estrategias para promover el uso y el acompañamiento para la implementación de las recomendaciones derivadas de estudios e investigaciones.
22. Finalmente, se identificó que OIT ha tenido una presencia muy débil en espacios nacionales, subregionales y regionales de toma de decisiones en materia migratoria, y no ha sido sino hasta el 2016, que de forma más consistente, ha empezado a participar en dichos espacios. Sin embargo, la organización no cuenta aún con una estrategia permanente de posicionamiento en dichos espacios, tomando en cuenta las limitaciones de recursos y su capacidad instalada.

Eficacia de la gestión

23. No han existido lineamientos o directrices previas para establecer las estructuras de gestión empleadas para implementar las intervenciones en materia de migración laboral. Las diferentes modalidades utilizadas han surgido de los diseños de los proyectos y de las negociaciones entre el donante, la sede de OIT y/o las oficinas en el terreno. En algunas Oficinas de OIT, como Argentina y Chile, se ha logrado un nivel de integración mayor del tema de migración laboral con otros ejes de acción, articulando las intervenciones con otros resultados del Programa País e involucrando a los equipos de trabajo en la implementación.
24. La OIT ha logrado un buen nivel de coordinación y articulación con los Gobiernos, los sindicatos y la sociedad civil, así como con algunas agencias del SNU, para ejecutar acciones en materia de migración laboral. Sin embargo, sigue constituyendo un reto el involucramiento del sector empleador, así como mejorar integrar la cooperación técnica de OIT a la Agenda 2030 y los ODS en cada uno de los países.
25. De los casi USD\$6 millones dedicados al tema de migración laboral durante el período evaluado, el 78% fueron ejecutados en Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, mediante las modalidades de proyectos de cooperación externa y proyectos RBSA. Los actores sociales coinciden en que la movilización de recursos financieros para apoyar acciones en esta materia es una de las prioridades para aumentar la presencia del tema de migración laboral en la agenda institucional de la OIT y de los mandantes, tanto a nivel de los países como de la región, tanto en los países de origen como en los de tránsito y destino.
26. En cuanto a los sistemas de diseño, medición, seguimiento y evaluación en el tema de migración laboral, no existen instrumentos y metodologías específicas, por lo que se utilizan las herramientas regulares de

la organización. La percepción de utilidad de dichas herramientas, como el CPO y los informes de implementación, varía según la Oficina y el nivel de apropiación de los funcionarios. En materia de evaluación, los proyectos de cooperación externa son evaluados de acuerdo con una política consistente, mientras que los proyectos RBSA, pese a que tienen asignaciones presupuestarias significativas, no cuentan con evaluaciones ni con sistemas de seguimiento período diferentes a los de las acciones de asistencia técnica regular.

Orientación al impacto y sostenibilidad

27. Las intervenciones de OIT en materia de migración laboral contribuyeron a aprobar leyes y políticas migratorias armonizadas con el enfoque migratorio de OIT en Brasil y Costa Rica, lográndose marcos normativos que posibilitan implementar acciones de integración e inclusión social de la población migrante. Sin embargo, los mecanismos de gobernanza aún requieren de fortalecimiento de capacidades para que realmente se conviertan en espacios de consulta y/o toma de decisiones en materia migratoria.
28. La ratificación e implementación del Convenio 189 en países como Argentina y Costa Rica ejemplifican el potencial que tiene este instrumento internacional para promover condiciones laborales equitativas para el sector de trabajadores y trabajadoras domésticas, un sector vulnerable que incluye población migrante. En este caso, si bien las acciones desarrolladas por OIT muestran potencial de impacto, no se logró identificar evidencias de cambios en las condiciones de la población migrante a partir de las intervenciones de OIT.
29. Los procesos de sensibilización y capacitación en materia de migración laboral de funcionarios de Ministerios de Trabajo en Chile y Costa Rica, así como del sistema judicial en Costa Rica son sostenibles, no así en República Dominicana, donde requieren de cooperación externa para poder continuar realizándose.
30. Los comités intersindicales de protección de derechos de trabajadores migrantes constituyen espacios de articulación y coordinación consolidados, que han encontrado reconocimiento a nivel nacional y regional como interlocutores en los procesos de gobernanza en materia migratoria.
31. La capacidad de respuesta de OIT en el tema de migración laboral se ha incrementado a partir de 2016 con la incorporación de los especialistas en migración laboral, sin embargo, la oportunidad, efectividad, impacto y sostenibilidad de las acciones en esta materia dependerá, entre otros factores, de la capacidad de los especialistas y de Oficina en su conjunto, de incorporar la perspectiva migratoria en el quehacer institucional, así como de incidir en las agendas de los mandantes para que el tema se convierta en una prioridad de sus respectivos sectores.

1.5. Recomendaciones

32. **R1.** Sensibilizar y capacitar al personal de OIT, en particular a los especialistas, a los ministros de trabajo y a los directores y secretarios de organizaciones de empleadores y trabajadores, en el enfoque de migración laboral basado en derechos humanos, así como en los instrumentos y estrategias disponibles para integrar esta perspectiva en las intervenciones, permitirá ampliar la respuesta de OIT en sus diferentes ámbitos de acción y potenciar el impacto.
33. **R2.** Mejorar la integración del tema migración laboral en las acciones programáticas de las diferentes oficinas y equipos de trabajo decente a fin de lograr una mayor participación de los especialistas y oficiales nacionales en la implementación de las intervenciones dirigidas a atender a la población migrante.
34. **R3.** Socializar la estrategia de posicionamiento de OIT frente a órganos de toma de decisiones o espacios consultivos en materia de migración (CRM, CSM) o integración regional y subregional (CAN, CARICOM, MERCOSUR, SICA), e involucrar a los constituyentes de OIT, en particular a los Gobiernos, en la implementación de dicha estrategia.
35. **R4.** Aumentar la presencia y capacidad de respuesta de OIT en los países donde el tema migratorio constituya una situación crítica.
36. **R5.** Promover el diálogo social ampliado integrando el tema de migración laboral en los espacios de diálogo social tripartido existentes, en donde OIT pueda asumir el rol de facilitador del proceso.
37. **R6.** Impulsar y dar seguimiento a temas clave de las agendas migratorias nacionales.

38. **R7.** Formular e implementar una estrategia de movilización de recursos financieros que incluya el diseño de un portafolio de proyectos con la participación de los actores sociales; partiendo de las políticas públicas existentes en los países, las orientaciones estratégicas de OIT, el enfoque de corredores migratorios, y los acuerdos binacionales y regionales existentes.
39. **R8.** Mejorar la articulación entre proyectos globales/regionales y las estrategias de país

1.6. Lecciones aprendidas y buenas prácticas emergentes

40. **LA 1.** Las reformas legales, para que logren efectos significativos, deben estar acompañadas de procesos de implementación de los cambios normativos, lo que implica procesos de sensibilización, capacitación y acompañamiento para asegurar modificaciones en el nivel de conocimientos, actitudes y prácticas de las poblaciones beneficiarias y de los operadores del Derecho.
41. **LA 2.** Los proyectos co-ejecutados con agencias del SNU, o con otras organizaciones, deben tomar en consideración las áreas de experticia de cada uno de los ejecutores.
42. **LA 3.** El abordaje tripartito de los temas laborales constituye la principal fortaleza de OIT, sin embargo, se convierte en una debilidad si no se implementan estrategias, mecanismos y metodologías apropiados para hacer efectivo dicho enfoque.
43. **LA 4.** El enfoque de corredores migratorios requiere que la asistencia técnica y el acompañamiento se realicen en forma integral a todos los países que conforman dicho corredor, de manera que se garantice una visión binacional o regional.
44. **La 5.** La sensibilización, capacitación e involucramiento del sector empleador en el tema de migración laboral es fundamental para lograr un mayor nivel de apropiación de los productos y resultados generados por las intervenciones de OIT.
45. **LA 6.** Los esfuerzos para avanzar en la formalización de la economía informal en países como Costa Rica necesariamente requieren de la integración de la perspectiva migratoria, pues la población migrante es la más afectada por la informalidad.
46. **LA 7.** La integración de los beneficiarios en el diseño de las intervenciones es fundamental para lograr mayores niveles de compromiso, participación y apropiación de las acciones desarrolladas. Dicha integración resulta más efectiva si las intervenciones toman en consideración al sector en su conjunto y no solo a la población migrante específica, por ejemplo, las trabajadoras domésticas, sean nacionales o extranjeras.
47. **BP 1.** La utilización de una metodología participativa para realizar el autodiagnóstico y el plan de acción para transversalizar la perspectiva migratoria en los servicios de la Dirección de Trabajo del Ministerio de Trabajo de Chile, aumentó el nivel de apropiación y compromiso de los funcionarios respecto al tema.
48. **BP 2.** Proceso de fortalecimiento de las capacidades de los actores sociales, particularmente de las organizaciones sindicales, ha permitido crear espacios de diálogo social intersectorial, con la participación del MINTRAB y organizaciones de la sociedad civil.
49. **BP 3.** La ratificación del Convenio 189, acompañada de un proceso de incidencia política y técnica para integrar las normas de dicho instrumento a las políticas públicas e institucionales, demuestra el potencial que tienen las NIT para promover otros cambios en las condiciones laborales de grupos vulnerables (Argentina y Costa Rica).
50. **BP 4.** El fortalecimiento de capacidades técnicas y organizativas de los sindicatos en torno al tema de migración laboral, así como la conformación de los Comités Inter-sindicales de Protección de Trabajadores Migrantes, ha permitido posicionar el tema en la agenda y construir propuestas de acción dirigidas a la población trabajadora migrante, tales como servicios de asesoría, promoción de afiliación, acuerdos binacionales y subregionales entre sindicatos, campañas de ratificación de los Convenios 97, 102 y 143, entre otras.
51. **BP 5.** Los actores sociales coinciden en que los aportes de OIT en materia de información e insumos para la toma de decisiones son muy valiosos, y que la asistencia técnica para la implementación de recomendaciones es fundamental cuando las instituciones y organizaciones tienen capacidades limitadas. Sin embargo, cuando el diálogo social es frágil y existe un desbalance de poder, la intervención de un actor externo con la legitimidad y credibilidad de es clave para lograr consensos y acuerdos duraderos.

2. Estrategia de intervención de la OIT

2.1. Caracterización de la migración laboral en ALC

52. La migración laboral es un fenómeno socioeconómico y político, complejo y dinámico, que cada vez cobra más relevancia a nivel mundial. De acuerdo con las estimaciones de las Naciones Unidas, durante los primeros 15 años del presente siglo, el número de migrantes internacionales se incrementó en un 41%, llegando a representar el 3,3% de la población mundial (250 millones de personas). Alrededor del 65% de esta población está compuesta por trabajadores migrantes en busca de mejores oportunidades de empleo y salarios.
53. A inicios del siglo XXI, los inmigrantes en América Latina y el Caribe (ALC) representaban alrededor de 1,3% de la población total de la región, mientras que el número de los emigrados alcanzaba el 4,8% (7,6 millones y 28,5 millones de personas, respectivamente). Entre 2010 y 2015, el crecimiento del número de inmigrantes en América del Norte se desaceleró a una tasa anual del 1,2, mientras que en los países de Europa Meridional el número de personas inmigrantes se redujo a una tasa del 0,5 anual. En contraste, la migración hacia países de ALC mantuvo el dinamismo de la década previa, con un aumento del 2,3% anual (CEPAL-OIT, 2017).
54. Tal como se observa en el Cuadro 1, la cantidad de migrantes en ALC, y en particular el número de personas trabajadoras migrantes, si bien registra una tendencia a incrementarse, los flujos migratorios más voluminosos se han dado en Europa, Asia y América del Norte. Sin embargo, debido al contexto de restricciones para la migración en América del Norte -que constituye el destino del 51% de la emigración latinoamericana-, los flujos migratorios en la región se han tornado más dinámicos, cambiantes y complejos, generando presiones en los Gobiernos para que asuman políticas públicas más claras y efectivas en materia de regularización y protección de los derechos de las personas migrantes. (OIT, 2016a).

Cuadro 1. Estimaciones del total de migrantes y trabajadores migrantes por región, 2010-2015.

| Región | Migrantes | | | | Trabajadores Migrantes | | | |
|-------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2010 | | 2015 | | 2010 | | 2015 | |
| | Millones | % | Millones | % | Millones | % | Millones | % |
| África | 19,3 | 9,0 | 20,6 | 8,5 | 8,4 | 8,0 | 8,7 | 5,8 |
| Asia | 61,3 | 28,7 | 75,1 | 30,8 | 30,7 | 29,0 | 50,4 | 33,6 |
| Europa | 69,8 | 32,6 | 76,1 | 31,2 | 35,1 | 33,0 | 49,5 | 33,0 |
| ALC | 7,5 | 3,5 | 9,2 | 3,8 | 3,2 | 3,0 | 4,35 | 2,9 |
| América del Norte | 50,0 | 23,4 | 54,5 | 22,4 | 25,1 | 24,0 | 37,05 | 24,8 |
| Oceanía | 6,0 | 2,8 | 8,1 | 3,3 | 3,0 | 3,0 | -- | -- |
| TOTAL | 213,9 | 100,0 | 243,8 | 100,0 | 105,5 | 100,0 | 150,0 | 100,0 |

Fuente: Tomado de OIT, 2016. La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región. Lima, OIT.

55. Si bien las personas trabajadoras migrantes más afectadas por el déficit del trabajo decente, tanto en ALC como en el mundo, son aquellas que se encuentran en situación migratoria irregular, las que poseen baja cualificación, así como las mujeres y las personas menores de edad; existe un panorama muy heterogéneo y diverso en cada uno de los países de la región. Para formular estrategias de intervención efectivas, es fundamental identificar y caracterizar las dinámicas migratorias de los países, así como de los corredores migratorios que se establecen entre ellos.

56. Debido a los constantes cambios que se producen en los contextos políticos, sociales y ambientales de los países de la región, es difícil formular una clasificación de los mismos a partir de las fases del ciclo migratorio (país de origen, tránsito o destino). Sin embargo, es posible identificar algunas características predominantes útiles para priorizar la respuesta de OIT frente a las demandas que surgen de los constituyentes en materia de migraciones laborales.
57. Utilizando como base las estimaciones realizadas por CEPAL-OIT (2017) con datos de 2010, México es el país que registra el mayor volumen de emigración con una cifra cercana a 12 millones de personas, seguido por Colombia, El Salvador, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Haití, Perú y Guatemala, países que presentan cifras entre 1 y 2 millones de emigrantes. Por su parte, los países que habían recibido mayor cantidad de inmigrantes son Argentina, Venezuela, México, Brasil, República Dominicana y Costa Rica, con cifras que varían entre 1,8 millones y 400 mil personas, tal como se observa en el Cuadro 2.
58. Gran parte de la emigración, principalmente de México y Centroamérica (CA), tiene como principal destino Estados Unidos de América (EUA). Este corredor migratorio, junto con el de Países Andinos-España, son los dos corredores extra-regionales más relevantes en la región.
59. En cuanto a los corredores intra-regionales, se destacan los flujos migratorios de países de CA hacia Costa Rica, Panamá y Belice; de Haití hacia República Dominicana, Brasil y Chile; de Bolivia, Perú y Ecuador hacia Argentina; de Paraguay hacia Argentina y Brasil; de Perú y Argentina hacia Chile; y de Colombia y Ecuador hacia Venezuela, entre otros. Además, la situación política en Venezuela ha generado la emigración de grupos importantes de población hacia diferentes países de la región; y las políticas migratorias de deportación de EUA han implicado el retorno de gran cantidad de emigrantes mexicanos y centroamericanos a sus países de origen. De acuerdo con el Banco Mundial (2017), los nuevos patrones de migración internacional en la región revelan las siguientes tendencias: 1) nuevos flujos migratorios de Haití hacia Brasil y Chile; 2) Venezuela ha pasado de ser un país de destino a un país de origen de la migración; y 3) el retorno de migrantes a México y Centroamérica.
60. La migración con fines laborales representa un reto para los países en términos de aprovechar los beneficios que se generan de la movilidad humana. Por ejemplo, en términos de las remesas que los migrantes envían a sus países de origen, el monto representa un porcentaje significativo del Producto Interno Bruto (PIB), en países como Haití (31,2%), Honduras (18,4%), Jamaica (17,4%), El Salvador (16,7%), Guatemala (12,2%) y Nicaragua (10,2%).
61. La población migrante que reside en Brasil, Chile, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Uruguay reporta en promedio más años de estudio que la población nacional (10 años o más), lo cual implica un doble desafío: el éxodo de talentos y el aprovechamiento de dichos talentos en los países de destino. Al contrario, países como Costa Rica, República Dominicana y Argentina reciben inmigrantes con niveles educativos más bajos que la población nacional (6 años de estudio o menos), lo que ha derivado en una inserción laboral en actividades de poca cualificación y con mayor grado de informalidad, tales como la agricultura, la construcción y los servicios domésticos.
62. Respecto a los niveles de protección social, éstos son muy heterogéneos entre los países. Chile, Uruguay y Costa Rica presentan niveles altos de cobertura de seguridad social tanto para nacionales como para extranjeros (mayor al 70% de la población ocupada) en comparación con otras naciones, donde la cobertura de la población nacional ocupada no supera el 30% (Bolivia y Paraguay). En Chile, Ecuador y Bolivia (solo para mujeres asalariadas), la población ocupada o asalariada inmigrante presenta un mayor nivel de cobertura, en contraste con países como

Argentina, Costa Rica y República Dominicana, donde se evidencia una brecha importante entre extranjeros y nacionales. (Ver Cuadro 2)

63. La feminización de la migración laboral intra-regional es un fenómeno que se viene produciendo en varios países de la región (Argentina, Chile, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela), en los cuales la proporción de mujeres migrantes es mayor y presentan una tasa de participación en el mercado laboral más elevada que la de las mujeres nacionales. La inserción laboral de un grupo importante de mujeres migrantes en actividades de baja remuneración como servicios domésticos (Argentina, Costa Rica, Chile y Venezuela) o agricultura (República Dominicana), unido a fenómenos como la trata de personas con fines de explotación sexual o laboral, hace especialmente vulnerable a esta población.

Cuadro 2. Principales características de la migración laboral en ALC, 2010-2017.

| Característica | Descripción |
|--|--|
| Países con mayor emigración (2010) ^a | En términos absolutos: México (11,9 millones), Colombia (1,9 millones), El Salvador (1,3 millones), Cuba (1,3 millones), República Dominicana (1,1 millones), Ecuador (995 mil), Haití (994 mil), Perú (981 mil), Guatemala (919 mil). En términos relativos: Guyana (50%), Jamaica (29%), Trinidad y Tobago (23%), El Salvador (22%), Santa Lucía (12%), Cuba (11%), República Dominicana (11%). |
| Países con mayor inmigración (2010) ^a | En términos absolutos: Argentina (1,8 millones), Venezuela (1,2 millones), México (968 mil), Brasil (592 mil), República Dominicana (396 mil), Costa Rica (386 mil). En términos relativos: Guyana Francesa (46%), Ex Antillas Neerlandesas (26%), Guadalupe (23%), Martinica (18%), Belice (15%) y Barbados (10%). |
| Principales corredores migratorios (2016, 2017) ^b | - Corredores intra-regionales: a) Nicaragua, Panamá y CA a Costa Rica; b) CA a Panamá; c) CA a Belice; d) Haití a República Dominicana (RD); e) Caribe a Trinidad y Tobago; f) Bolivia, Paraguay, Perú y Ecuador a Argentina; g) Haití y Paraguay a Brasil; h) Perú y Argentina a Chile; i) Colombia y Ecuador a Venezuela. - Corredores extra-regionales: a) Perú, Ecuador, Bolivia, Colombia y otros países de ALC a España; b) Países de ALC, principalmente de México, a Estados Unidos de América. - Corredores más recientemente: a) Haití a Brasil y Chile; b) Venezuela a varios países de ALC; y retornados de EUA a México y Centroamérica. ^a |
| Países con mayor monto de remesas respecto del PIB (2017) ^c | Haití (31,2%), Honduras (18,4%), Jamaica (17,4%), El Salvador (16,7%), Guatemala (12,2%), Nicaragua (10,2%), Guyana (8,4%), República Dominicana (7,2%). |
| Países según proporción de inmigrantes por sexo (2010 – 2013) ^a | Países con mayor proporción de inmigrantes hombres: Brasil, Bolivia, Haití (61,5%). Países con mayor proporción de inmigrantes mujeres: Argentina, Chile, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Uruguay (55,4%), Venezuela. |
| Nivel educativo de inmigrantes (2010 – 2013) ^a | Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Uruguay registran una proporción elevada de personas inmigrantes con alto nivel educativo (más de 10 años de estudios) Costa Rica, Venezuela, República Dominicana, Argentina y Paraguay registran alta proporción de inmigrantes con bajo nivel educativo (hasta 6 años de estudio) |
| Participación en el mercado laboral (2010 – 2013) ^a | La tasa de participación en el mercado laboral de inmigrantes es más alta que la de nacionales en Chile, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela. En el caso de República Dominicana, esta diferencia solo aplica en el caso de los hombres. Esta situación refleja que son migraciones laborales recientes. En los casos de Bolivia, Brasil, México y Uruguay, la tasa de participación de nacionales es mayor que la de inmigrantes, y en el caso de Argentina, la tasa de participación es similar entre ambos grupos. |
| Nivel de ingresos de inmigrantes en | Más altos inmigrantes hombres: Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay |

| Característica | Descripción |
|--|---|
| comparación con nacionales, según sexo (2013) | Más altos inmigrantes mujeres: Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Rep. Dominicana y Uruguay Similares: Mujeres en Bolivia Más bajos inmigrantes hombres: Argentina, Costa Rica, Rep. Dominicana Más bajos inmigrantes mujeres: Argentina, Costa Rica |
| Nivel de ingresos de inmigrantes en comparación con nacionales, según tipo de inserción (2013) | Empleadores: más altos (Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Rep. Dominicana y Uruguay), más bajos (Argentina) Trabajadores por cuenta propia: más altos (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador), similares (Argentina), más bajos (Costa Rica y Rep. Dominicana) Asalariados: más altos (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay), más bajos (Argentina, Costa Rica, Rep. Dominicana) |
| Nivel de cotización a seguridad social de inmigrantes en comparación con nacionales (2013) | Países con un nivel de cotización más alto en inmigrantes: Chile (88% - 83% en ocupados) y Ecuador (60% - 55% en asalariados), Bolivia (64% - 53% en mujeres asalariadas). Países con nivel de cotización similar: En la población ocupada: Bolivia (24% - 27%), Brasil (61% - 63%), Paraguay (29% - 30%), Uruguay (76% - 76%); en población asalariada: Brasil (73% - 77%), Chile (94% - 90%) y Uruguay (88% - 88%). Países con nivel de cotización más bajo en inmigrantes: Argentina (49% - 73% en ocupados y 56% - 78% en asalariados), Costa Rica (71% - 87% en ocupados y 73% - 90% en asalariados), República Dominicana (19% - 64% en ocupados y 51% - 71% en asalariados), Bolivia (38% - 44%) y Paraguay (39% - 46%). |

Fuente: Elaboración propia a partir de:

^aCEPAL-OIT (2017). La inmigración laboral en América Latina. En: Coyuntura Laboral en América Latina. Santiago, Chile. Número 16, Mayo 2017. (Países seleccionados)

^bOIT (2016a). La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región. Lima, OIT.

^cWorld Bank Group (2017). Migration and Development. Brief 28. Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook. Special Topic: Return Migration. Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD).

64. Un desafío adicional que confronta la región es el abordaje de la migración de personas menores de edad. De acuerdo con la OEA, en los primeros siete meses de 2014, se registraron más de 47 mil niños y niñas provenientes de México (23%), Guatemala (24%), Honduras (29%) y El Salvador (24%), que viajaban hacia EUA sin compañía de familiares. Los Gobiernos de los países de origen, tránsito y destino, están en la obligación de garantizar, tanto en las políticas de niñez y adolescencia como en las políticas migratorias, el principio de interés superior del niño, privilegiando las necesidades de reunificación familiar y de protección de la unidad familiar, así como la protección especial para asegurar su bienestar y desarrollo físico, mental y social en todas las fases del ciclo migratorio.
65. Para diseñar e implementar respuestas efectivas y sostenibles en materia de migración laboral, no solo es necesario tomar en consideración las características de los flujos migratorios en cada territorio, sino que debe complementarse con un análisis comprehensivo de los marcos normativos y de políticas públicas nacionales, subregionales y regionales; de las capacidades institucionales de los diferentes actores sociales para abordar la temática; así como de las concepciones, percepciones e intereses de la población general respecto a las implicaciones de las migraciones.

2.2. Intervenciones de la OIT en Migración Laboral

66. Las acciones de OIT en un país o región pueden ser implementadas por medio de tres modalidades de intervención:

- a) Proyectos de cooperación técnica: son intervenciones ejecutadas directamente en el país, subregión, región o a nivel global sobre un tema específico, y son financiadas con Presupuesto Extra para Cooperación Técnica (XBTC por las siglas en inglés).
 - b) Proyectos nacionales: son intervenciones financiadas con la Cuenta Suplementaria de Presupuesto Regular (RBSA por las siglas en inglés), que corresponden a fondos asignados a un país por parte de donantes sin un compromiso temático específico.
 - c) Resultados Programático de País (CPO por las siglas en inglés): es el principal instrumento de programación de la OIT en un país o región, ya que incluye el conjunto de acciones de asistencia técnica que se implementan durante el bienio. Si bien los CPO reflejan los objetivos y resultados de todas las fuentes de financiamiento, en la presente evaluación se tomará en consideración solamente las acciones financiadas con el Presupuesto Regular para Cooperación Técnica (RBTC por las siglas en inglés), además de las dos modalidades anteriores. Los recursos provenientes de Presupuesto Regular (RB por sus siglas en inglés) y de convenios de asistencia técnica suscritos entre el Gobierno nacional y la OIT (Direct Trust Funds –DTF por las siglas en inglés) serán incluidos en la medida en que se pueda identificar productos y resultados vinculados al tema de migración laboral.
67. Durante el período 2014 – 2017, se desarrollaron las siguientes intervenciones vinculadas directamente con el Resultado 7 (Bienio 2014-2015) o Resultado 9 (Bienio 2016-2017) del Programa de Implementación de la OIT (Protección de trabajadores migrantes y acceso a un empleo productivo y a trabajo decente):

2.2.1. Proyectos de cooperación técnica:

68. Durante el período que cubre la presente evaluación (2014-2017), se implementaron cuatro proyectos de cooperación técnica sobre migración laboral, dos de los cuales tenían cobertura global e incluyeron 5 países de la región (Argentina, Costa Rica, Panamá, Paraguay y República Dominicana); uno regional (Brasil, Argentina, Chile, Costa Rica y Trinidad y Tobago) y uno subregional para países de Centroamérica, Haití y República Dominicana. El presupuesto asignado directamente a los países de la región en los dos proyectos subregionales fue de USD 3,087,674. En el caso de los proyectos globales (cuyo presupuesto conjunto fue de USD 5,670,385), no es posible determinar la asignación específica para los países de la región participantes.
69. Las intervenciones tuvieron una duración de alrededor de 3 años, y sus objetivos –aunque diversos- tenían en común la generación de información y conocimiento para apoyar los procesos de formulación e implementación de políticas públicas en materia de migración laboral, así como brindar asistencia técnica para el fortalecimiento del marco jurídico -normativo y de las capacidades institucionales de los actores en relación con la migración laboral. El proyecto subregional para Centroamérica, Haití y República Dominicana enfatizó en la incorporación del enfoque de género en las políticas migratorias, mientras que uno de los proyectos globales tenía como población beneficiaria las trabajadoras domésticas migrantes. En el siguiente cuadro se describen las principales características de dichas intervenciones.

Cuadro 3. Proyectos de cooperación técnica de OIT sobre migración laboral en ALC, 2011 – 2017

| Proyecto globales |
|--|
| 1) Evaluación de la contribución económica de la migración laboral a los países en desarrollo como en los países de destino (GLO/13/32/OECD) |
| Cobertura: Global (10 países, incluyendo Argentina, Costa Rica y República Dominicana) |

| |
|--|
| <p>Objetivo general: Explicar empíricamente la forma en que la inmigración afecta las economías de varios países de ingresos bajo y de ingresos medios, considerando, en particular: la contribución al PIB y al crecimiento; la incidencia en el mercado de trabajo; y el impacto en las finanzas públicas y los servicios sociales.</p> <p>Fecha de implementación: 1 de agosto de 2014 a 31 de enero de 2018 (3 años y 6 meses)</p> <p>Oficina ejecutora: MIGRANT, Ginebra</p> <p>Donante: Comisión Europea. Presupuesto: USD 1,422,174</p> |
| <p>2) Programa de acción global para trabajadoras domésticas y sus familias (GLO/12/28/EEC)</p> <p>Cobertura: Global (11 países que conforman 5 corredores migratorios, incluyendo Paraguay– Argentina).</p> <p>Objetivo general: Mejorar las oportunidades de trabajo decente para trabajadoras domésticas migrantes, reduciendo su vulnerabilidad a la explotación y el abuso y mitigando el impacto negativo en las familias que quedaron en el país de origen.</p> <p>Objetivos específicos: 1) Mejorar la base de conocimiento en migración sobre la cadena de cuidado a nivel global, por medio de investigación comparativa, cuantitativa y cualitativa en países seleccionados; 2) sensibilizar sobre los derechos humanos y laborales de trabajadoras domésticas migrantes y el papel que dichos derechos tienen como catalizador del desarrollo social y económico; y 3) probar mediante experiencias piloto innovadoras abordajes de fortalecimiento de capacidades para proteger, apoyar y empoderar trabajadoras domésticas migrantes en todas las fases del ciclo de migración.</p> <p>Fecha de implementación: 1 de febrero de 2013 a 31 de enero de 2016. Extensión de 6 meses, por lo que finalizó el 31 de julio de 2016 (3 años y 6 meses)</p> <p>Oficina ejecutora: MIGRANT, Ginebra</p> <p>Donante: Unión Europea. Presupuesto: USD 4,248,211</p> |
| <p>Proyectos regionales</p> |
| <p>3) Promoción de políticas de migración laboral género sensitivas en los corredores migratorios Nicaragua - Costa Rica - Panamá y Haití - República Dominicana (Proyecto Unión Europea-UE) (RLA/09/05/EEC)</p> <p>Cobertura: Subregional</p> <p>Objetivo general: Fortalecer la capacidad de los responsables de formular las políticas y de los interlocutores sociales para adoptar e implementar políticas, leyes y la administración de la migración laboral sensibles al género.</p> <p>Objetivos inmediatos: 1) Promover la adopción e implementación de políticas, leyes y la administración de la ML sensibles al género; 2) Promover y apoyar estrategias que mejoren la cobertura del seguro social de trabajadores migrantes y sus familias; y 3) Apoyar mejoramiento de la equiparación de destrezas y promover el reconocimiento de certificados, diplomas y competencias de trabajadores migrantes.</p> <p>Fecha de implementación: 14 de febrero de 2011 al 13 de febrero de 2014 (3 años)</p> <p>Oficina ejecutora: Oficina Subregional de San José</p> <p>Donante: Unión Europea / Comisión Europea. Presupuesto: USD 2,634,090</p> |
| <p>4) Cooperación Sur-Sur para la protección de los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes en América Latina y el Caribe (RLA/14/01/BRA)</p> <p>Cobertura: Regional: Brasil y ALC (Argentina, Chile, Costa Rica y Trinidad y Tobago)</p> <p>Objetivo general: Promover el reconocimiento efectivo de los derechos de trabajadoras y trabajadores migrantes en ALC, a través de una mayor integración en la región y del fortalecimiento de las políticas / acciones que los protejan en los países de ALC.</p> <p>Objetivos inmediatos: 1) Mejorar marcos normativos de Brasil en materia de ML, estrechando su relación con los países de ALC; y 2) Compartir las mejores prácticas de Brasil en el tema con los países de ALC, a fin de que mejoren su capacidad para elaborar políticas, acciones y normas integradas para la protección de trabajadores y trabajadoras migrantes.</p> <p>Fecha de implementación: 1 de setiembre de 2014 a 14 de julio de 2017 (2 años y 10 meses)</p> <p>Oficina ejecutora: Oficina de País de Brasil</p> <p>Donante: Gobierno de Brasil. Presupuesto: USD 453,584</p> |

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2017.

2.2.2. Proyectos nacionales o subregionales RBSA:

70. Para el tema de migración laboral se ejecutaron cuatro proyectos RBSA, uno para los países del Norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras), uno para Costa Rica, uno para Chile y uno para Paraguay, con una asignación presupuestaria total de USD 1,541,500 para el período 2014-2017.

71. Los proyectos tuvieron una duración de dos años y fueron ejecutados por las Oficinas Subregionales de San José y Santiago. Tal como se observa en el Cuadro 4, los objetivos de estas intervenciones han sido muy diversas, sin embargo, algunos ejes de trabajo común han sido la generación de información y conocimiento sobre el fenómeno de la migración laboral; la sensibilización de los actores relevantes; y el fortalecimiento de capacidades institucionales de entidades gubernamentales y de organizaciones sindicales para abordar la temática desde el enfoque de derechos humanos y de las normas internacionales del trabajo (NIT).

Cuadro 4. Proyectos sobre migración laboral ejecutados por OIT en ALC financiados por fondos RBSA, 2011 – 2017

| Bienio 2014 - 2015 |
|---|
| <p>1) Países de origen y receptores de migración para el empleo fomentan el trabajo decente y la protección de los trabajadores migrantes (SSJ/14/01/RBS - 105162)</p> <p><u>Cobertura:</u> Guatemala, El Salvador, Honduras (algunas acciones en Nicaragua)</p> <p><u>Objetivos generales:</u> 1) Promover la vinculación de las políticas nacionales de empleo y migración, para lograr una gestión ordenada de la movilidad laboral (en particular en los sectores agrícola, construcción y servicio doméstico), basada en el enfoque de derechos y de género, para los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras); 2) Contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil y sus peores formas en la población infantil migrante a través de la focalización de las políticas nacionales y la promoción de un mayor nivel de coordinación entre los países de la subregión para la atención y protección de esta población.</p> <p><u>Componentes:</u> a) Fortalecimiento de capacidades de los Ministerios de Trabajo (inspección del trabajo, servicios públicos de empleo), Direcciones de Migración y sindicatos); b) Incidencia en políticas públicas y espacios de coordinación subregionales (Conferencia Regional sobre Migraciones, sindicatos) y nacionales (comités nacionales de trabajo infantil); c) Generación de conocimientos sobre legislación, políticas y servicios de protección a la niñez y adolescencia migrante, así como sobre buenas prácticas empresariales de contratación equitativa; y d) Sensibilización e información a la población menor de edad migrante, a sus familias y a las comunidades de tránsito y destino.</p> <p>Fecha de implementación: 2014-2015</p> <p><u>Oficina ejecutora:</u> Oficina Subregional de San José</p> <p><u>CPO:</u> Resultado 7, ACI 8. Vínculo con los resultados GTM101 (El sistema de inspección de trabajo modernizado y fortalecido); GTM151 (La OIT apoya al Estado y al tripartismo en su experticia para definir las políticas de Estado y la estrategia para la fijación de salario mínimo); SLV106 (El sistema de inspección del trabajo fortalecido); SLV130 (El gobierno ejecuta programas intensivos en empleo); HND102 (El fortalecimiento del sistema de relaciones laborales - inspección del trabajo); HND129 (La formalización del empleo y promoción de empresas sostenibles); así como los resultados relacionados con trabajo infantil GTM102; NIC103; SLV103; HND103.</p> <p><u>Presupuesto:</u> USD 850,000</p> |
| <p>2) El país fomenta el trabajo decente y la protección de los trabajadores migrantes (CRI/14/01/RBS - 104638)</p> <p><u>Cobertura:</u> Costa Rica</p> <p><u>Objetivo general:</u> Contribuir con la protección de trabajadores y trabajadoras nicaragüenses del sector agrícola y doméstico que laboran en condiciones de informalidad y bajo formas inaceptables de trabajo.</p> <p><u>Objetivos específicos:</u> 1) Generar conocimiento sobre condiciones de salud y seguridad en el trabajo, prácticas de contratación y acceso a la justicia, de trabajadores/as migrantes de la Región Huetar Norte; y buenas prácticas empresariales sobre contratación y desarrollo de relaciones laborales con migrantes del sector agrícola, construcción turismo y servicio doméstico; 2) Desarrollar estrategias de divulgación para sensibilizar a patronos y a trabajadores sobre la importancia de la regularización migratoria y la observancia de los derechos y garantías laborales y promoción de oportunidades de trabajo decente para los trabajadores migrantes; y 3) Fortalecer capacidades institucionales y de los interlocutores sociales y consensuar medidas para poner en práctica las recomendaciones de los estudios efectuados.</p> <p>Fecha de implementación: 2014-2015</p> <p><u>Oficina ejecutora:</u> Oficina Subregional de San José</p> <p><u>CPO:</u> Resultado 7, CRI134. Vínculo con Resultado 5 (mujeres y hombres disponen de condiciones de trabajo mejores y más equitativas) y 11 (administraciones del trabajo aplican legislación laboral actualizada y prestan servicios eficaces). Seguimiento al Proyecto Unión Europea-UE RLA/09/05/EEC.</p> <p><u>Presupuesto:</u> USD 253,000</p> |
| Bienio 2016 - 2017 |
| <p>3) Migración y mercados laborales en Chile (CHL/16/01/RBS)</p> <p><u>Cobertura:</u> Chile</p> |

| |
|---|
| <p>Objetivo general: Acompañar el diseño y discusión de la nueva Ley de Migración desde una perspectiva de diálogo social tripartito ampliado a la sociedad civil, e incorporar el componente migratorio en la planificación 2016-2018 de los servicios del MINTRAB.</p> <p>Objetivos inmediatos: 1) Nuevo marco normativo incluye estándares laborales internacionales establecidos en los Convenios de la OIT, responde a necesidades del mercado de trabajo e incorpora enfoque de género; 2) OIT entrega insumos y acompaña al MINTRAB en el establecimiento y fortalecimiento de mecanismos institucionales, prácticas y servicios no discriminatorios en materia de migración laboral, promueve acciones para la igualdad de género y el mejoramiento de condiciones de trabajo de migrantes en la economía informal; 3) Capacidades institucionales de organizaciones de trabajadores y empleadores fortalecidas para comprender el fenómeno de la migración laboral y las opciones de política aplicadas, en particular respecto al trabajo de migrantes en la economía informal; y 4) Generación de información y conocimiento.</p> <p>Fecha de implementación: 2016-2017</p> <p>Oficina ejecutora: Oficina Subregional de Santiago</p> <p>CPO: Resultado 9, CHL108. Vínculo con Resultado A (CHL155 - Espacios tripartitos generados para un Acuerdo de Trabajo Decente acorde a los Convenios Ratificados por el país).</p> <p>Presupuesto: USD230,000 (RBSA: USD200,000; RBTC: USD10.000; TC CHI1503MCHI: USD20,000)</p> |
| <p>4) Capacidades de los mandantes reforzadas para promoción del trabajo decente de las y los trabajadores migrantes (PRY/16/02/RBS)</p> <p>Cobertura: Paraguay</p> <p>Objetivo general: Mejorar las capacidades de las organizaciones sindicales para promover la protección de los trabajadores migrantes paraguayos y contribuir a su formalización en la economía informal.</p> <p>Objetivos inmediatos: 1) Reforzar la capacidad de las organizaciones de trabajadores en Paraguay para defender los derechos de los trabajadores migrantes paraguayos (en particular sus condiciones de trabajo en la economía informal, su certificación laboral y su protección social) y promover la ratificación de las normas relativas a la migración laboral; 2) Fortalecer el diálogo social sobre trabajadores migrantes en el MERCOSUR con el fin de influir en la elaboración de políticas sobre migración laboral en los principales países de destino de los trabajadores migrantes paraguayos; 3) Promover la representación y participación de los trabajadores migrantes paraguayos, y en particular el de las mujeres, en las organizaciones de trabajadores en Paraguay y en los principales países de destino (Argentina, Brasil, Uruguay y Chile); y 4) Fortalecer las capacidades institucionales de las organizaciones de trabajadores y empleadores.</p> <p>Fecha de implementación: 2016-2017</p> <p>Oficina ejecutora: Oficina Subregional de Santiago</p> <p>CPO: Resultado 9, PRY106. Seguimiento al proyecto Programa de acción global para trabajadoras domésticas y sus familias, corredor migratorio Argentina-Paraguay (GLO/12/28/EEC). Vínculo con Resultado 10 (fortalecimiento de capacidades institucionales de organizaciones de trabajadores).</p> <p>Presupuesto: USD 238,500</p> |

Fuente: Elaboración propia, noviembre 2017.

2.2.3. Resultados Programáticos de País vinculados con el tema de migración laboral:

72. La revisión de los CPO regionales, subregionales y nacionales permitió identificar veinte propuestas de intervención en materia de migración laboral para los bienios evaluados, de las cuales, diez se financiaron con fondos RB, cuatro con RBSA, tres con RBTC, dos con XBTC, y dos combinaron fondos XBTC con RBTC (Ver Cuadro 5). El monto de RBTC identificados para el Resultado 9 de migración laboral, durante los dos bienios fue de USD 64,000.
73. De los 29 Estados miembros que atiende la OIT en ALC, solamente diez definieron acciones para el resultado vinculado a migración laboral y ocho de ellos dieron continuidad a las acciones iniciadas en el bienio 2014-2015. En el caso de la Oficina Regional de Lima, las acciones se iniciaron en el bienio 2016-2017, mientras que en el caso de las Oficinas Subregionales de Puerto España y de los Países Andinos, se fijaron acciones para el bienio anterior, pero no se les dio continuidad. Solamente la Oficina Subregional de San José ha mantenido en la programación acciones para este resultado durante los dos bienios evaluados.
74. Un análisis de los CPO por país permite identificar que el tema de migración laboral está presente en otros resultados del Programa y Presupuesto de la OIT en la Región, al menos a nivel

de programación. En el Anexo 1 se describe con detalle dichos resultados. Vale la pena destacar que algunas Oficinas de OIT han logrado incorporar la perspectiva de migración laboral en otros resultados de sus CPO, como en el caso de Argentina (resultados 1, 3, 6, 8 y 10), Brasil (resultados 1, 6, 7, 8 y A), Chile (resultados 2, 5, 6, 7, 8 y A), Costa Rica (resultados 1, 3, 6, 7 y 10) y El Salvador (1, 3, 8 y 10), entre otros.

Cuadro 5. Acciones regionales, subregionales o nacionales definidas para el Resultado de Migración Laboral (Resultado 7/9) en los CPO, bienes 2014-2015 y 2016-2017

| Bienio 2014 - 2015 | Bienio 2016 - 2017 |
|--|--|
| ARG178: Se fomenta el empleo decente y la protección de los trabajadores migrantes (XBTC+RBTC) | |
| BRA107: Fortalecimiento de las estrategias políticas, mejorando los marcos normativos en materia de migración laboral y estrechando la relación de Brasil con los países de ALC (XBTC+RBTC) | |
| CHL108: Migración y mercados laborales en Chile (RBTC) | CHL108: Migración y mercados laborales en Chile (RBSA) |
| CRI134: El país fomenta el trabajo decente y la protección de los trabajadores migrantes (RBSA) | CRI106: Medidas adoptadas por el país para administrar adecuadamente los flujos migratorios en consonancia con la Ley General de Migración y Extranjería y los Principios y Normas Internacionales relacionadas, particularmente aquellas de la OIT (RB) |
| DOM131: Los Constituyentes, con el apoyo de la OIT, recomiendan medidas para mejorar la capacidad de las instituciones para la efectiva regularización y administración de los flujos migratorios laborales (RB) | |
| HTI151: El país fomenta el trabajo decente y la protección de los trabajadores migrantes (RB) | HTI151: El país, con asistencia de la OIT, fortalece sus capacidades para una gobernanza migratoria y apoyando la implementación de medidas dirigidas a favorecer la coordinación interinstitucional y los marcos regulatorios de la migración laboral (RB). |
| MEX128: Mandantes promueven una mayor protección legal y social a trabajadores migrantes, particularmente mujeres y jóvenes (XBTC: Proyecto Sur-Sur ejecutado por MIGRANT + RBTC) | |
| NIC136: El país, con el apoyo de OIT fomenta el trabajo decente y la protección de trabajadores migrantes (RB). | |
| PAN131: El país, con el apoyo de la OIT, toma medidas para mejorar la administración de los flujos migratorios y la protección de sus derechos, con participación tripartita (RB). | PAN131: El país elabora y/o implementa medidas para regular y organizar los flujos migratorios laborales atendiendo a las demandas del mercado de trabajo y garantizando un trabajo decente, en consulta con los interlocutores sociales (RB). |
| PRY106: Promoción de trabajo decente para trabajadores y trabajadoras domésticos migrantes en el corredor migratorio Paraguay-Argentina (XBTC) | PRY106: Capacidades de los mandantes reforzadas para promoción del trabajo decente de las y los trabajadores migrantes (RBSA) |
| | RLA127: Mecanismos de Integración Regional en ALC con el apoyo de la OIT implementan medidas para incorporar y/o mejorar la gobernanza de la migración laboral y fortalecen la incidencia política de los constituyentes (RBTC) |
| SLI101: Se habrán reforzado las instancias existentes o creado nuevas instancias, para generar información sobre migración laboral y facilitar el diseño de políticas públicas (Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) (RB). | |
| SPS153: Los constituyentes utilizan los enfoques, herramientas y recomendaciones de OIT para gestionar la migración laboral (RB). | |
| SSJ152: Países de origen y receptores de migración para el empleo fomentan el trabajo decente y la protección de los trabajadores migrantes (RBSA) | SSJ152: Países del Triángulo Norte implementan medidas para mejorar la gobernanza de las migraciones laborales y fortalecen la incidencia política de los interlocutores sociales en el debate de las políticas migratorias (RB). |

^a Con base en los resultados del Bienio 2016-2017, se reclasifican los resultados del Bienio 2014-2015 de la siguiente forma: R1 (Empleo) en R1; R2 (Competencias) en R1; R3 (Empresas sostenibles) en R4; R4 (Protección social) en R3; R5 (Condiciones de trabajo) en R2; R6 (Seguridad y salud en el trabajo) en R7; R7 (Migración laboral) en R9; R8 (VIH/SIDA) en R7; R9 (Organizaciones de empleadores) en R10; R10 (Organizaciones de trabajadores) en R10; R11 (Administración del trabajo y legislación laboral) en R7; R12 (Diálogo social y relaciones laborales) en RA; R13 (Trabajo decente en sectores económicos) en RA; R14 (Libertad sindical y de asociación y negociación colectiva) en R2; R15 (Trabajo forzoso) en R8; R16 (Trabajo infantil) en R8; R17 (Discriminación en el trabajo) en R2 y R7 según la acción; R18 (NIT) en R2.

Fuente: Elaboración propia con base en CPO e Informes de Implementación para los bienios 2014-2015 y 2016-2017. Noviembre 2017.

75. Además, temas como el trabajo forzoso y el trabajo infantil (resultado 8), la creación de empleo (resultado 1), el fortalecimiento de capacidades de las organizaciones de trabajadores (resultado 10), la formalización de la economía informal (resultado 6) y la ratificación de convenios de la OIT, particularmente el Convenio núm. 189 sobre trabajo doméstico (resultado 2), son las áreas en donde se ha explicitado con más claridad el vínculo con la migración laboral.
76. Esta incorporación de la perspectiva migratoria en el portafolio de intervenciones de la OIT en los países no pareciera responder a una estrategia de carácter permanente o continua, con excepción de países como Argentina y Chile, y para el caso de las organizaciones de trabajadores, en donde se observa una presencia más consistente del tema migratorio, tanto en el tiempo como a nivel transversal de los resultados de país. (Ver Anexo 1: Acciones definidas en los CPO que incluyen el tema de migración laboral, bienios 2014-2015 y 2016-2017).
77. En el Cuadro 6 se desglosa el presupuesto total destinado al Resultado 9 de migración laboral para el período evaluado. Del monto total, un 80% fue asignado a la Oficina Subregional de San José, mientras que las Oficinas de Santiago y Brasilia recibieron un 10% cada una del monto total. En cuanto al tipo de fuentes, el 66% correspondieron a proyectos de cooperación (XBTC), 33% a proyectos RBSA y solamente 1% a fondos RBTC.

Cuadro 6. Asignación del Presupuesto vinculado a Migración Laboral (Resultado 9) según fuente de financiamiento, bienios 2014 – 2015 y 2016 – 2017 (en USD)¹

| Oficina | RBTC | RBSA | XBTC | Total |
|-------------------|---------------|------------------|------------------|------------------|
| Oficina Regional | 25,000 | 0 | 0 | 25,000 |
| CO-Lima | 0 | 0 | 0 | 0 |
| CO-San José | 0 | 1,103,000 | 2,634,090 | 3,737,090 |
| CO-Buenos Aires | 15,000 | 0 | 0 | 15,000 |
| CO-Chile | 5,000 | 438,500 | 0 | 443,500 |
| CO-México | 12,000 | 0 | 0 | 12,000 |
| CO-Brasilia | 3,400 | 0 | 453,584 | 456,984 |
| CO- Puerto España | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 60.400 | 1,541,500 | 3,087,674 | 4,689,574 |

¹ No incluye el presupuesto de los proyectos globales debido a la dificultad de individualizar el monto asignado a la región o a los países beneficiarios.

Tampoco se incluye el monto del Presupuesto Ordinario (RB).

Fuente: OIT, Unidad de Evaluación de la Oficina Regional, 20 setiembre de 2017
(Implementation Management)

3. Evaluación Temática Regional sobre Migración Laboral

3.1. Antecedentes de la evaluación

78. En 2013 y 2014, la OIT desarrolló un diagnóstico y mapeo de capacidades institucionales en los países de ALC, con el fin de identificar las fortalezas y debilidades institucionales y del marco normativo existentes en la Región en materia de formulación, gestión y seguimiento de las políticas públicas vinculadas a la migración laboral.
79. Si bien desde años previos, la OIT venía brindando asistencia técnica y había implementado proyectos de cooperación en el tema de migración laboral en ALC, no fue sino hasta el año 2016, que a partir de un proceso sistemático de diagnóstico, formuló la Estrategia Regional sobre Migración Laboral 2016 – 2019 (ERML). Dicho instrumento, que está alineado con el Programa de Migración Equitativa de la OIT¹ y el Resultado 9 del Programa y Presupuesto de la OIT, establece tres ejes estratégicos y doce líneas de acción:

| Ejes estratégicos | | |
|--|---|----------------------------------|
| Informalidad laboral de los trabajadores migrantes | Condiciones laborales de los trabajadores migrantes | Migración en situación irregular |

| Líneas de acción |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Promover la migración regular, segura y equitativa • Promover la gobernabilidad de las migraciones con fines de empleo y el diálogo social • Promover un enfoque de derechos, incluyendo la ratificación e implementación de los convenios sobre trabajadores migrantes. • Mejorar las condiciones laborales de los trabajadores migrantes • Promover el enfoque de género en las políticas migratorias laborales. • Promover la transición de los trabajadores migrantes de la economía informal a la formal. • Fortalecer los lazos entre políticas de empleo y de migración laboral • Proteger a la niñez migrante y prevenir el trabajo infantil migrante • Promover una contratación justa y reducir los costos de la migración laboral • Proveer asistencia técnica a los constituyentes en materia de migración laboral • Mejorar la información y las estadísticas sobre migración laboral • Movilizar y sensibilizar sobre la contribución de trabajadores migrantes al desarrollo. |

80. Por otra parte, para el bienio 2016-2017, la Oficina de las Américas logró la aprobación de una propuesta para evaluar la contribución de la OIT en el tema de migración laboral en la Región, a fin de brindar insumos para la formulación del plan de acción de la Estrategia Regional, así como para orientar el trabajo de articulación e incidencia a nivel nacional y regional.
81. La presente Evaluación Temática Regional de Migración Laboral (ETRML) se guía por los siguientes principios:

¹ El Programa de Migración Equitativa de la OIT incluye los siguientes aspectos: Hacer de la migración una opción, y no una necesidad, mediante la creación de oportunidades de trabajo decente en los países de origen; Respetar los derechos humanos, incluidos los derechos laborales, de todos los migrantes; Velar por que se instauren procesos de contratación equitativos y por la igualdad de trato de los trabajadores migrantes, para atajar la explotación y establecer condiciones de igualdad con los trabajadores nacionales; Formular programas de migración equitativa en el marco de los procesos de integración regional; Promover acuerdos bilaterales que aseguren una migración correctamente regulada y equitativa entre los Estados Miembros; Promover el ejercicio universal de los principios y derechos fundamentales en el trabajo para combatir situaciones inadmisibles; Promover el diálogo social, haciendo participar a los Ministerios de Trabajo, los sindicatos y las organizaciones de empleadores en la formulación de políticas sobre migración; Contribuir al fortalecimiento de un programa multilateral sobre migración basado en los derechos.

- El trabajo de la OIT sobre migración laboral se basa en el mandato constitucional de proteger a las y los trabajadores en países distintos a los suyos; los Convenios y Recomendaciones sobre los trabajadores migrantes (Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97); Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143); Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86); Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151)); la “Resolución y Conclusiones sobre el trato equitativo que se debe garantizar a los trabajadores migrantes en la economía globalizada” de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 2004, incluido su Plan de Acción; así como en la Resolución y Conclusiones relativas a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral de la CIT de 2017 y su Plan de Acción aprobado en noviembre de 2017 por el Consejo de administración². Asimismo, el Marco Multilateral de la OIT sobre Migración Laboral (2006), los ocho Convenios fundamentales de la OIT, el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), y el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) son clave para la efectiva realización del trabajo de la OIT son instrumentos relevantes para este tema.
- La adopción de una perspectiva de migración laboral basado en los derechos humanos, que reconoce la autonomía de los Estados para gobernar dentro de sus fronteras y de acuerdo con las necesidades del mercado laboral.
- La implementación del enfoque de derechos humanos en la migración laboral parte de acciones como la cooperación técnica, la generación de conocimiento, la creación de capacidades y la promoción de los derechos laborales. Los medios de acción están intrínsecamente relacionados entre sí. Por ejemplo, la generación de conocimiento puede respaldar el desarrollo de capacidades, los proyectos de cooperación técnica a menudo contienen un componente de investigación y desarrollo de capacidades; y los resultados e impactos de los proyectos de cooperación técnica pueden testimoniar las competencias de la OIT en el área de la migración laboral.
- Estos mecanismos de acción deben reflejar la estructura tripartita y el diálogo social que caracterizan el mandato de la OIT.

3.2. Propósitos, alcance y clientes de la evaluación

82. La ERTML se ha definido como una evaluación para el aprendizaje institucional, por lo que su propósito principal es identificar lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones que contribuyan a mejorar la eficacia de la respuesta ³ de la OIT en materia de migración laboral, tanto a nivel de los países como a nivel binacional, subregional y regional.
83. Dichas lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones permitirán ajustar los programas, estrategias, planes y proyectos a las necesidades de los países, tanto de la OIT como de los constituyentes y socios estratégicos, así como contribuir a la implementación efectiva de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), (en particular la **meta núm. 8.8**: “Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”; y, los **indicadores 8.8.1** “Tasas de frecuencia de lesiones

²² Ver: http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/106/reports/texts-adopted/WCMS_561881/lang--es/index.htm

³ Se entiende por “respuesta de la OIT” el conjunto de acciones implementadas por la Oficina Internacional del Trabajo mediante los programas regulares o permanentes de asistencia técnica a los países de la región, así como por medio de proyectos de cooperación técnica. Incluye las acciones ejecutadas a nivel nacional, binacional, subregional y regional, tanto con los constituyentes de la OIT (Gobiernos, Organizaciones de Trabajadores y Organizaciones de Empleadores) como con socios estratégicos en el tema de migración laboral.

ocupacionales mortales y no mortales, por sexo y situación migratoria”, y **8.8.2.** “Aumento en el cumplimiento nacional de los derechos laborales (libertad de asociación y negociación colectiva) sobre la base de fuentes textuales de la OIT y la legislación nacional, por sexo y la condición de migrante”; del Marco Multilateral de Migraciones Laborales (MMML); del Resultado 9 del Programa de Implementación de la OIT, y de la ERML.

84. El objetivo general de la evaluación es valorar la eficacia de la respuesta de la OIT a la temática de migración laboral en ALC durante el período 2014 – 2017 y guiar la respuesta de la OIT en materia de migración laboral en ALC en 2018-2021. Los objetivos específicos son :
- a) Valorar la pertinencia de la respuesta de la OIT respecto a las necesidades de los constituyentes en materia de migración laboral.
 - b) Identificar y valorar las contribuciones de la OIT a la implementación del MMML de 2006 en ALC y al cumplimiento del Resultado 9 del Programa de Implementación de la OIT.
 - c) Valorar la coherencia estratégica y metodológica de la respuesta de la OIT respecto a la ERML definida en 2016 y a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
 - d) Analizar la eficacia de la gestión de la OIT.
 - e) Valorar la sostenibilidad y la orientación al impacto de las principales contribuciones de OIT en materia de migración laboral, tanto a nivel nacional como subregional y regional.
 - f) Identificar lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones para mejorar la respuesta de la OIT en materia de migración laboral en ALC.
85. Sobre el alcance de la evaluación, se incluyó el conjunto de acciones desarrolladas por la OIT en ALC en el tema de migración laboral durante el período 2014 – 2017, poniendo especial énfasis en los países en los cuales se ha realizado una mayor inversión de recursos. Es por esta razón que se seleccionaron cuatro países para realizar estudios de caso: Costa Rica y República Dominicana, Brasil y Chile.
86. Para lograr una visión más integral de los procesos apoyados por OIT en la región, se incluyó en la evaluación el análisis de las acciones desarrolladas en nueve países más: Nicaragua y Panamá (por ser conformar el corredor migratorio fronterizo con Costa Rica), Haití (corredor migratorio con República Dominicana), México, por su condición de país de tránsito de migrantes hacia Estados Unidos de América, así como por las altas tasas de migración extra regional; los países del Norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras) por el RBSA desarrollado en el bienio 2014-2015; y el corredor migratorio Argentina – Paraguay, por ser parte de la cobertura de los dos proyectos globales que se implementaron en la región, así como de un proyecto RBSA para Paraguay durante el bienio 2016-2017. En total, la evaluación regional incluye el análisis de la respuesta de la OIT en estos trece países de la región.
87. Se definieron 5 criterios de evaluación: Pertinencia, Coherencia estratégica, Efectividad (logros), Eficacia de la gestión; y Orientación al impacto y Sostenibilidad, de las cuales se derivaron doce interrogantes de evaluación. (Ver Anexo 2: Matriz de Evaluación)

| Criterios | Interrogantes de evaluación |
|-------------------------------|---|
| Pertinencia | 1) ¿En qué medida las acciones desarrolladas por OIT responden a las necesidades y prioridades de los constituyentes, tanto a nivel nacional como subregional y regional? ¿Cuáles necesidades o prioridades sí se atienden y cuáles no? ¿Por qué? 2) ¿Cuál ha sido la participación de los mandantes y de los actores clave en el diseño de las intervenciones de OIT en materia de ML? |
| Coherencia estratégica | 3) ¿En qué medida las acciones planificadas y ejecutadas por OIT, en sus diferentes modalidades, están alienadas con el MMML, la Estrategia Regional sobre Migración Laboral |

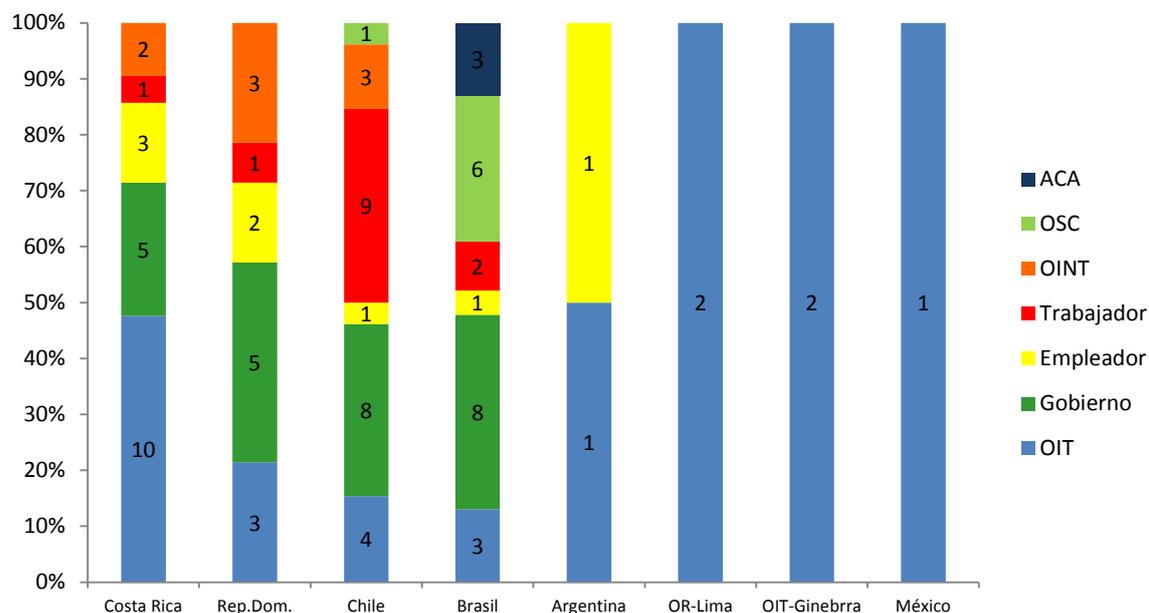
| Criterios | Interrogantes de evaluación |
|--|--|
| | <p>de 2016 de la OIT, con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y con el Programa y Presupuesto de los bienios 2014-2015, y 2016-2017? ¿Cuáles son las principales áreas de alineación? ¿Cuáles son las principales áreas donde se identifican brechas o vacíos respecto a dichos instrumentos?</p> <p>4) ¿En qué medida el diseño de las intervenciones de OIT toman en consideración y operacionalizan el enfoque de ML en articulación con otras áreas de acción de la OIT, tales como empleo, protección social, legislación laboral, formación profesional, entre otras? ¿En qué medida dichas intervenciones atienden los 3 desafíos identificados en la Estrategia Regional: informalidad, condiciones laborales y migración irregular? ¿En qué medida operacionalizan los ejes transversales de OIT: género, diálogo social, derechos laborales y sustentabilidad ambiental?</p> |
| Efectividad (logros) | <p>5) ¿Cuáles han sido los principales productos y resultados de los programas y proyectos implementados por la OIT en materia de ML, de acuerdo con los ejecutores y los constituyentes? ¿Cuáles resultados esperados no se han logrado concretar?</p> <p>6) ¿Cuáles han sido los factores que han influido en el nivel de logro de los resultados, tomando en consideración los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> 6.1. Participación de los constituyentes en las acciones y en espacios de diálogo social 6.2. Participación y coordinación con otros actores nacionales y regionales 6.3. Liderazgo de la OIT en el tema 6.4. Coordinación con agencias del SNU 6.5. Coordinación a lo interno de la OIT 6.6. Las modalidades de entrega de la cooperación técnica de la OIT (RBTC, RBSA, XBTC). 6.7. El nivel de comprensión, apropiación e integración del enfoque de derechos, así como de instrumentos como el MMML, la Estrategia Regional de ML, la Agenda 2030, entre otros, por parte de los funcionarios de la OIT y de los constituyentes. <p>7) ¿Qué efectos no esperados se han derivado a la intervención de la OIT en materia de ML, a nivel nacional y regional? ¿Cómo son valorados estos efectos no esperados por parte de los actores sociales?</p> <p>8) ¿En qué medida “la respuesta de OIT” (programas, proyectos y acciones implementados durante el período 2014-2017) ha permitido implementar en forma efectiva las directrices del MMML? ¿En qué medida han contribuido a cumplir con el Resultado 9 del Programa de Implementación de la OIT?</p> |
| Eficacia de la gestión | <p>9) ¿En qué medida los aspectos de coordinación y gestión administrativa de la OIT han influido en el papel que la organización ha desempeñado a nivel nacional, subregional y regional en el ámbito de la migración laboral?</p> <p>10) ¿Existen mecanismos de diseño, medición, seguimiento y evaluación de iniciativas en ML en la OIT? ¿En qué medida dichos mecanismos son suficientes y adecuados para valorar la efectividad e impacto de las intervenciones de OIT en el tema? ¿Qué medidas se deben adoptar para mejorar dichos mecanismos?</p> |
| Sostenibilidad y orientación al impacto | <p>11) ¿En qué medida el trabajo desarrollado por la OIT en los países permitió a los constituyentes construir y fortalecer sus capacidades para diseñar, implementar, dar seguimiento y evaluar políticas de migración laboral justas y efectivas?</p> <p>12) ¿Cuáles son las conclusiones, recomendaciones, buenas prácticas y lecciones aprendidas que se derivan de la intervención de OIT que pueden contribuir a redefinir (ajustar) la visión y orientación estratégica de la Región en el tema de ML a fin de mejorar la efectividad, sostenibilidad e impacto de las políticas de migración laboral?</p> |

88. Los clientes internos de esta evaluación son la Dirección de la Oficina Regional de la OIT para ALC, la Dirección de las Oficinas Subregionales y Oficinas de País, los ETD, las Unidades de Programación en la Región, coordinadores de proyectos de la OIT y EVAL; mientras que los clientes externos son los mandantes de los OIT en los diferentes países, los socios en la ejecución del programa país y las agencias de las Naciones Unidas, tanto a nivel nacional como regional.

3.3. Metodología de evaluación

89. El enfoque metodológico adoptado corresponde al de Evaluación basada en resultados. Por la naturaleza del objeto de evaluación, especialmente por la diversidad de las modalidades de implementación de las intervenciones; así como por la naturaleza no cuantificable de la mayoría de los objetivos, resultados y metas; el método utilizado es primordialmente cualitativo, con la utilización de algunos datos cuantitativos de acuerdo con la disponibilidad de los mismos.
90. Para garantizar la objetividad, validez y confiabilidad de la información, se utilizaron cuatro técnicas de recolección de datos: revisión documental, entrevistas individuales semi-estructuradas, entrevistas colectivas semiestructuradas y un cuestionario escrito para el caso de Chile. Una de las personas fue consultada por correo electrónico para responder a preguntas muy puntuales respecto a un proyecto global ejecutado desde Ginebra.
91. Se adoptó un enfoque participativo y tripartito con el propósito de reflejar la diversidad de las percepciones y opiniones de los constituyentes y otros actores involucrados en las intervenciones de la OIT en materia de migración laboral. Se utilizó una muestra a conveniencia, donde la selección de las personas a entrevistar se realizó con base en las sugerencias de los funcionarios de la OIT, en la cual se incluyeron funcionarios y consultores de la OIT, representantes de organizaciones de empleadores y trabajadores, organizaciones de la sociedad civil (OSC), de la academia (ACA) y de organismos internacionales (OINT).
92. Se consultó a un total de 91 personas, la mayoría de las cuales residen en los países en los cuales se desarrollaron los estudios de caso: Chile (29%), Brasil (25%), Costa Rica (23%) y República Dominicana (15%).
93. De las 91 personas entrevistadas, el 51% son hombres y el 49% mujeres. La mayoría de las personas fueron entrevistadas en forma presencial, mientras que 18 personas (20%) se entrevistaron vía telefónica, por Skype o se consultó vía correo electrónico. La recolección de información mediante entrevistas presenciales se realizó en San José, Costa Rica entre el 8 y el 17 de noviembre; en Brasilia y Sao Paulo, Brasil, entre el 14 y el 21 de noviembre; en Santo Domingo, República Dominicana, entre el 20 y el 22 de noviembre; en Santiago y Punta Arenas, Chile, entre el 27 y el 30 de noviembre de 2017. Adicionalmente, del 4 al 12 de diciembre se realizaron algunas entrevistas vía Skype o por teléfono, así como consultas por correo electrónico. (Ver Anexo 3: Lista de personas entrevistadas).
94. En cuanto a la revisión documental, la OIT proporcionó una gran cantidad de documentos, que incluyen informes técnicos, informes financieros, evaluaciones, investigaciones, notas técnicas, planes, documentos de proyectos, minutas de reuniones y actividades, entre otros. De la misma manera, se consultaron documentos facilitados por los actores y disponibles en internet. (Ver Anexo 4: Documentación consultada)

Gráfico 1. Muestra de población entrevistada para la Evaluación Regional Temática sobre Migración Laboral, según sector y país, diciembre 2017.



Fuente: Elaboración propia, diciembre 2017.

95. La metodología empleada para la ETRML se formuló en concordancia con las normas y estándares de evaluación del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) desarrolladas por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG), del cual forma parte la OIT, así como con las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en resultados (ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation), el Código de Conducta para la Evaluación en el SNU y la Nota de Orientación 4 de la OIT: Considering gender in the monitoring and evaluation projects. De la misma forma, se tomaron en consideración las normas de calidad de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

96. Las principales limitaciones para realizar la ETRML fueron las siguientes:

1. Plazo muy limitado (3 meses) para desarrollar la evaluación. Además, la época del año en que se realizó (Noviembre – Enero) implicó dificultades para ubicar a los informantes clave, pues coincidió con el cierre de actividad de fin de año en muchos de los países de la región.
2. Dispersión y diversidad de las acciones desarrolladas por OIT en materia de ML, por lo que el objeto de evaluación no fue fácil de delimitar. Además, las intervenciones de OIT en los países seleccionados para desarrollar los estudios de caso son muy diferentes, por lo que fue difícil establecer ejes comunes para los estudios.
3. Pocos informantes clave de las organizaciones de empleadores y trabajadores.
4. Imposibilidad de entrevistar a especialistas de OIT en Brasil y Chile para obtener sus perspectivas sobre la integración de la perspectiva migratoria en sus áreas de trabajo.

4. Hallazgos de la evaluación

4.1. Pertinencia

4.1.1. Prioridades y necesidades de los actores sociales

97. El tema migratorio ha estado presente en la agenda internacional durante la actual década debido en gran medida, a la visibilidad y amplia cobertura que han dado los medios de comunicación a los desplazamientos masivos producto de conflictos bélicos, políticos, socio-económicos y ambientales en diversas regiones del mundo. Sin embargo, el abordaje por parte de los gobiernos ha sido muy diverso.
98. El Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el Informe “Conseguir que la migración funcione para todos”, presentado en la 72ª sesión de la Asamblea General en diciembre 2017, indicó que la “agenda [de los Estados] debería centrarse en ayudar a los migrantes a hacer realidad su potencial económico y social, promover la migración regular y atender las preocupaciones válidas en materia de seguridad de los Estados Miembros en relación con la migración irregular.” (ONU, 2017)
99. ALC, al igual que otras regiones del mundo, afronta el desafío de articular el tema migratorio en las políticas públicas, ya que en el caso de los trece países seleccionados para esta evaluación, las cifras de emigración y/o inmigración son elevadas. El análisis de cuatro de los principales instrumentos de política pública de los países incluidos en esta evaluación temática regional, permite identificar la heterogeneidad con que los Estados están abordando el tema de migración laboral (Ver Cuatro 7).
100. El tema de la migración laboral no fue incluido en forma explícita en el Plan Nacional de Desarrollo o Programa de Gobierno vigente de cuatro de los trece países analizados (Argentina, Haití, Honduras y Panamá). Sin embargo, es importante aclarar que en el caso de Argentina, la Ley de Migraciones de 2003 integra lineamientos de política migratoria desde un enfoque de integración e inclusión de la población migrante, que de acuerdo con funcionarios de OIT, constituye una de las legislaciones “más avanzadas” de la región. De los trece países, solamente tres cuentan con una política nacional de empleo (Costa Rica, El Salvador y Guatemala), pero solamente Guatemala contempla el tema de migración laboral como una prioridad. En cuanto a las políticas nacionales de migración, ocho de los trece países han formulado dicha política, y en el documento oficial se hace mención al eje laboral como una de las dimensiones a abordar.
101. Para valorar la coincidencia entre las prioridades de los constituyentes y los de la OIT en cuanto a la migración laboral, los programas de trabajo decente de país (PTDP) permiten identificar el posicionamiento que dicho tema tiene en la agenda de los Estados. Diez de los trece países contaban con una agenda de trabajo decente acordada tripartitamente y suscrita con OIT durante el período 2014-2017, de los cuales, siete establecieron un resultado vinculado a la migración laboral. Guatemala, Honduras y Paraguay, cuyos PTDP vencieron en 2015, no incluyeron el tema.

Cuadro 7. Presencia del tema de migración laboral en las principales políticas públicas en ALC según país seleccionados para la evaluación, 2014-2017.

| País | Plan Nacional de Desarrollo | | Política Nacional de Empleo | | Política Nacional de Migración | | Programa Trabajo Decente País | |
|----------------------|-----------------------------|----------|-------------------------------------|----------|--------------------------------|------|-------------------------------|------|
| | Período | ML | Período | ML | Período | ML | Período | ML |
| Argentina | 2015-2019 | No | No tiene | n.a. | 2003... ^a | Sí | 2012-2015, 2016, 2017 | Sí |
| Brasil | 2012-2015 2016-2019 | Sí Sí | No tiene | n.a. | 2016... ^b | Sí | 2011-2015 | Sí |
| Chile | 2014-2018 | Sí | No tiene | n.a. | 2015 ^c | Sí | 2014, 2015, 2016 | Sí |
| Costa Rica | 2011-2014 2015-2018 | Sí Sí | 2014-2018 ^d | No | 2013-2023 | Sí | 2012-2015 | Sí |
| El Salvador | 2014-2019 | Sí | 2012-2024 | No | 2014-2018 ^e | Sí | No tiene | n.a. |
| Guatemala | 2012-2032 | Sí | 2012-2021 2017-2032 ^f | Sí Sí | 2012-2016 ^g | Sí | 2012-2015 | No |
| Haití | 2010-2030 | No | No tiene | n.a. | No tiene | n.a. | 2015-2020 | Sí |
| Honduras | 2010-2038 2014-2018 | Sí No | No tiene | n.a. | No tiene | n.a. | 2012-2015 | No |
| México | 2013-2018 | Sí | No tiene | n.a. | 2014-2018 ^h | Sí | No tiene | n.a. |
| Nicaragua | 2012-2016 | Sí | No tiene | n.a. | No tiene | n.a. | No tiene | n.a. |
| Panamá | 2015 - 2019 | No | No tiene | n.a. | No tiene | n.a. | 2015-2019 | Sí |
| Paraguay | 2015-2030 | Sí | No tiene | n.a. | 2015... | Sí | 2014-2015 | No |
| República Dominicana | 2010-2030 | Sí | 2012-2016 ⁱ | n.d. | No tiene | n.a. | 2013-2016 | Sí |

^a Congreso de la República de Argentina (2003). Ley de Migraciones N° 25.871, del 17 de diciembre de 2003.

^b Prefectura de Sao Paulo (2016). Política de Migración de Sao Paulo.

^c Gobierno de Chile (2015). Instructivo Presidencial No 5 de noviembre de 2015 “Lineamientos e instrucciones para la Política Nacional de Migración”

^d Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica (2014). Estrategia Nacional de Empleo y Productividad.

^e Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador (2014). Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes 2014-2018.

^f Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2017). Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032. Sustituye la Política Nacional de Empleo de 2012-2021

^g Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala (2012). Marco General de la Política Exterior de Guatemala.

^h Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos (2014). Programa Especial de Migración.

ⁱ No se logró ubicar el texto del Plan Nacional de Empleo 2012-2016. La referencia aparece consignada en la Memoria Institucional del Ministerio de Trabajo 2014 de República Dominicana.

Fuente: Elaboración propia, enero 2018.

102. Los estudios de caso en Brasil, Chile, Costa Rica y República Dominicana permitieron indagar sobre la valoración de los actores respecto a la pertinencia de la respuesta de la OIT en el tema de la migración laboral.
103. En Brasil, la estrategia de la OIT fue apoyar los procesos en marcha, por lo tanto, logró articular su respuesta a las acciones que ya venían implementando el Gobierno, la sociedad civil organizada, las organizaciones sindicales y la academia. “La mayor parte de los constituyentes identificaron el alineamiento de las intervenciones de la OIT con sus demandas y prioridades”. La excepción es el sector de empleadores, que consideró que temas prioritarios para ellos, como “la atracción de mano de obra calificada”, no fue tomada en consideración por parte de la OIT en Brasil.^(EC-BR: 82)
104. Los actores sociales en Chile consideran que la respuesta de la OIT en su país “ha sido muy pertinente, pues se ha logrado articular de manera adecuada las necesidades y prioridades de

los mandantes, principalmente las del Gobierno”, con el Programa País y el Proyecto RBSA, los cuales se diseñaron tomando en consideración las solicitudes concretas de los actores, con lo que se garantizó el nivel de coincidencia entre los objetivos del proyecto y sus necesidades. ^(EC-CL: 38)

105. En Costa Rica, al igual que en República Dominicana, la participación de la OIT en el tema de migración laboral ha sido “intermitente” y las acciones han tenido un “carácter aislado”, ya que la asistencia técnica ha dependido de la disponibilidad de recursos externos de cooperación financiera. Es por esta razón que la pertinencia de la respuesta de OIT, definida en términos del nivel de coincidencia de las intervenciones con las necesidades y prioridades de los actores sociales, resulta heterogénea. ^(EC-CR: 35)
106. Si bien las prioridades establecidas en los instrumentos de política pública de Costa Rica coinciden con las acordadas con la OIT, y los representantes del Gobierno y de organizaciones sindicales consideran que las acciones de la organización son pertinentes a las necesidades y prioridades del país, el sector empleador no coincide con esta visión. ^(EC-CR: 49) Los empleadores opinan que “no existe comprensión sobre las necesidades de mano de obra de los sectores productivos”, ya que sus prioridades se encuentran en el ámbito de la regulación migratoria, particularmente de los requisitos, plazos y costos de los permisos laborales para trabajadores temporales y transfronterizos en el sector agrícola, así como en las condiciones de aseguramiento, aspectos que consideran no son priorizados ni por el Gobierno ni por OIT. ^(EC-CR: 39)
107. Finalmente, el nivel de pertinencia de la respuesta de OIT en materia de migración laboral en República Dominicana ha sido poco consistente a lo largo del período evaluado y las acciones han tenido carácter aislado. El país ha fijado sus prioridades en el tema tanto en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 como en el PTDP 2013-2016, sin embargo, las intervenciones de la OIT no han logrado atender las prioridades y necesidades de los mandantes, puesto que han obedecido –en mayor medida- a las áreas incluidas en los proyectos de cooperación externa financiados en el país. Dichas intervenciones se han centrado en sectores como el trabajo doméstico (Proyecto UE) y el sector banano (Proyecto BAM), y no han logrado avanzar con un abordaje integral de la migración laboral. ^(EC-RD: 43)

4.1.2. Participación de los actores en el diseño de las intervenciones

108. A nivel regional o subregional, no se logró identificar un modelo o una metodología específica para el diseño de las intervenciones de la OIT, aunque prevalece el principio general de consulta y participación de los actores sociales en el proceso de formulación de las propuestas.
109. En el caso de Chile y Brasil, los proyectos sobre migración laboral se formularon con base en las demandas específicas de los actores sociales, principalmente las de los Gobiernos, de manera que la respuesta de OIT se dirigió a apoyar “los procesos en marcha”. Por ejemplo, la Oficina Subregional de Santiago, aprovechó las solicitudes de apoyo a procesos iniciados por los mismos actores, para incorporar en éstos la visión y el enfoque de OIT sobre el tema. ^(EC-CL: 39)
110. Por su parte, la Oficina Subregional de San José, si bien recolectó insumos y opiniones de los actores sociales para la construcción de las propuestas sobre migración laboral, no implementó mecanismos de participación y consulta sistemáticos para garantizar la incorporación de las necesidades y prioridades de los mandantes. Es por esa razón que durante el proceso de implementación de las intervenciones, fue necesario ajustar el diseño de las intervenciones para integrar dichas necesidades. ^(EC-CR: 46)

111. Los actores sociales de República Dominicana indicaron que no participaron en el diseño de ninguna de las intervenciones sobre migración laboral implementadas en el país, aunque reconocen que sí se han incorporado algunas de las prioridades nacionales tales como la ampliación de la cobertura de la seguridad social, el mejoramiento de los sistemas de información del Ministerio de Trabajo, y el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sindicales para atender la temática. ^(EC-RD: 42)
112. **En resumen**, el tema de migración laboral es una prioridad para la mayoría de los países de ALC incluidos en la presente evaluación, al menos a nivel de los objetivos establecidos en sus instrumentos de política pública, tales como los planes nacionales de desarrollo, los programas de gobierno y las políticas de empleo y migración. Pese a que el tema no ha tenido una presencia permanente en la agenda de la OIT -y en algunos casos, las acciones han sido de carácter aislado-, ha existido coincidencia entre las necesidades y prioridades de los constituyentes y la agenda de cooperación técnica de la OIT en esta materia. La excepción es el sector empleador, cuyas demandas y preocupaciones más urgentes han sido abordadas en forma parcial o no han sido incluidas en las intervenciones de OIT. Uno de los factores que ha afectado el grado de pertinencia de la respuesta de OIT es la carencia de un modelo o metodología que garantice la consulta y la participación sistemática de los actores sociales en el proceso de formulación y diseño de las intervenciones. La estrategia más efectiva para garantizar la pertinencia ha sido la formulación de propuestas que sumen recursos técnicos y financieros a las iniciativas o procesos “en marcha” existentes en cada país.

4.2. Coherencia estratégica

4.2.1. Alineamiento con el MMML, ERML y Agenda 2030

113. El MMML y la ERML son los dos principales instrumentos que se utilizaron en esta evaluación para analizar la coherencia estratégica de la OIT con los lineamientos institucionales en materia de migración laboral. A excepción del personal de OIT involucrado directamente en la ejecución de acciones relativas al tema y algunos pocos representantes de Gobierno y sindicatos, la mayoría de los consultados desconocían o no recordaban el contenido de dichos instrumentos. Algunos entrevistados mencionaron que si bien el marco conceptual y estratégico de la OIT sobre migración laboral se ha divulgado por diversos medios, la apropiación del mismo requiere espacios de diálogo tripartito para diseñar y ejecutar un programa de aplicación de los instrumentos. ^(ES-CR: 50) Además, la ERML se finalizó en la segunda mitad de 2016, y debido a dificultades para concretar una reunión regional tripartita para su presentación durante el año 2017, la misma solo se ha divulgado en actividades nacionales y subregionales. ^(LOIT1)
114. En el Cuadro 8 se consignan las principales acciones programadas por la OIT en los CPO de la región de acuerdo con los ejes prioritarios del MMML y la ERML, lo cual implica que dichas acciones no necesariamente se ejecutaron o que se lograron los efectos esperados. Esta sección tiene el objetivo de analizar el alineamiento de la respuesta de la OIT con las orientaciones estratégicas de la organización, mientras que en la sección 4.3. se valora la efectividad de las intervenciones.

Cuadro 8. Acciones de OIT en América Latina y el Caribe según lineamientos del MMML y ERML, 2014-2017

| Ejes prioritarios del MMML y de la ERML-OIT | Repuesta de la OIT en América Latina y el Caribe |
|--|---|
| 1. Trabajo decente y condiciones laborales equitativas (MMML1/ERML4-8-9) | <ol style="list-style-type: none"> 1. Incorporación de la perspectiva migratoria en los Ministerios de Trabajo, particularmente en los servicios de Inspección del Trabajo y la creación/fortalecimiento de unidades especializadas de Migración Laboral (Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, República Dominicana). 2. Capacitación a personal de Direcciones de Migración y Extranjería y a personal de consulados en los países de origen (Chile, Costa Rica, Nicaragua, Panamá). 3. Mejoramiento del acceso a la justicia laboral para población migrante (Costa Rica) 4. Fomento de la cultura de cumplimiento de los derechos laborales en servicios de intermediación de empleo públicos y privados (Guatemala, El Salvador, Honduras, México, países del MERCOSUR). 5. Promoción de procesos de homologación y certificación de competencias laborales de trabajadores migrantes (Argentina-Chile, países del MERCOSUR, Nicaragua-Costa Rica – Panamá, Haití-República Dominicana). 6. Estrategias para formalizar la economía informal (Argentina, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay). 7. Ampliación de la cobertura de la seguridad social a trabajadores migrantes (Argentina, Costa Rica, El Salvador, República Dominicana) 8. Promoción de condiciones de trabajo decente en las cadenas de producción de sectores específicos (Brasil-textil, República Dominicana-banano). 9. Mejoramiento de las condiciones laborales de los y las trabajadoras domésticas migrantes (Argentina-Paraguay, Nicaragua-Costa Rica, Haití-República Dominicana) 10. Promoción de buenas prácticas empresariales de contratación de trabajadores migrantes (Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras). 11. Estrategias y campañas de sensibilización y divulgación de derechos y obligaciones laborales de trabajadores migrantes (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Paraguay, República Dominicana) |
| 2. Cooperación internacional y regional (MMML2) | <ol style="list-style-type: none"> 12. Intercambio de experiencias y buenas prácticas sobre migración laboral (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Trinidad y Tobago) 13. Incidencia política y articulación de esfuerzos en espacios de coordinación subregional o regional relevantes en materia migratoria (Conferencia Regional sobre Migraciones, Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, Sistema Centroamericano de Integración, MERCOSUR, Alianza para el Pacífico, Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana, Acuerdo Sindical Regional). 14. Acuerdos binacionales para mejorar coordinación en materia de migración laboral (Argentina-Paraguay, México-Guatemala, países de MERCOSUR). 15. Acuerdos de certificación y homologación de competencias (Argentina – Chile) 16. Coordinación con otras agencias de Naciones Unidas que desarrollan acciones relativas a migraciones, tales como OIM, ACNUR, CEPAL, OEA, OISS, entre otras (Oficina Regional de Lima, Oficina Subregional de San José, Oficina Subregional Santiago, Oficina Nacional de Argentina). |
| 3. Información y generación de conocimiento (MMML3 / ERML11) | <ol style="list-style-type: none"> 17. Sistematizaciones, estudios, investigaciones y publicaciones sobre migración laboral vinculada a políticas públicas, legislación, trabajo doméstico, trabajo infantil, protección social, poblaciones indígenas migrantes, estadísticas, entre otros (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana) 18. Apoyo al mejoramiento de sistemas de información (Chile, Costa Rica, República Dominicana, a nivel Regional) 19. Estudios de prospección del mercado laboral con perspectiva migratoria (Argentina, Panamá) 20. Portal virtual “Migración Laboral en América Latina y el Caribe” (Oficina Regional Loma) |
| 4. Fortalecimiento del marco normativo (convenios) | <ol style="list-style-type: none"> 21. Promoción de la ratificación de Convenios 97, 143, 189 (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Uruguay) |

| Ejes prioritarios del MMML y de la ERML-OIT | Respuesta de la OIT en América Latina y el Caribe |
|---|--|
| internacionales, legislación, políticas) y gobernanza de las migraciones (MMML4 / ERML2-3-7-10) | 22. Reformas legales a fin de armonizar la legislación nacional con las normas internacionales relativas a migración laboral o derechos de trabajadores migrantes, incluyendo el trabajo doméstico (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Haití, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana) 23. Fortalecimiento de espacios nacionales o municipales de coordinación interinstitucional o diálogo social vinculados al tema de migración laboral (Brasil, Chile, Costa Rica, Haití). 24. Formulación de políticas migratorias nacionales o municipales (Brasil, Costa Rica, Paraguay). 25. Fortalecimiento de capacidades de organizaciones de trabajadores migrantes, de la sociedad civil y sindicales para abordar el tema de migración laboral (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana, Uruguay). 26. Promoción de convenios de coordinación interinstitucional entre entidades responsables del tema migratorio a nivel nacional (Chile, Guatemala, El Salvador, Honduras, República Dominicana) |
| 5. Regularización y protección a migrantes (MMML5-6-7/ ERML1) | 27. Alianzas con organizaciones y programas vinculados con la regulación y protección de los migrantes (Brasil, Chile, Guatemala, México, Panamá, República Dominicana). 28. Materiales informativos sobre procedimientos de regularización migratoria (Argentina, Costa Rica, Paraguay) 29. Estudios sobre legislación, políticas y servicios de protección a la niñez y adolescencia migrante (Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras) 30. Convenios de coordinación interinstitucional para la protección de los derechos de población migrante trabajadora (Honduras, El Salvador) |
| 6. Integración e inclusión social (MMML8/ERML5-6) | 31. Incidencia en la formulación de políticas, programas o proyectos que promueven la integración económica, social o cultural de la población migrante (Argentina, Brasil, Costa Rica, El Salvador, México, Paraguay) |
| 7. Reconocimiento del aporte de migrantes en país de origen y destino (MMML9/ERML12) | 32. Evaluación de la contribución económica de la migración laboral en los países de destino (Argentina, Costa Rica y República Dominicana). |

Fuente: Elaboración propia, 2017.

115. La respuesta de la OIT se ha centrado primordialmente en las áreas de fortalecimiento del marco normativo y de los mecanismos de gobernanza de las migraciones, así como en el desarrollo de capacidades institucionales de los Gobiernos para garantizar condiciones de contratación equitativas y promover el trabajo decente. También es destacable la cantidad de acciones programadas en el ámbito de generación de información y conocimiento y en materia de cooperación regional o subregional, principalmente sistematizaciones, estudios, reuniones y seminarios. En contraste, son pocos los países que se han visto beneficiados de intervenciones vinculadas al reconocimiento de los aportes de los migrantes en sus países de origen y de destino; las iniciativas para promover la integración e inclusión económica, social y cultural de los migrantes en los países de destino; así como los sistemas de prospección laboral para identificar las brechas entre oferta y demanda y dar seguimiento a las necesidades de los mercados laborales.

116. En cuanto a los países analizados por medio de los estudios de caso, las acciones de la OIT en Brasil han estado alineadas con el MMML y con la ERML, con un mayor énfasis – cuantitativo y cualitativo - en los ejes de Cooperación Internacional y Regional; Información y generación de conocimiento; y Fortalecimiento del marco normativo y gobernabilidad de las migraciones. Estos tres ejes, además de concentrar un mayor número de actividades, reúnen también aquellas actividades que contaron con mayor protagonismo y aportes de los recursos financieros gestionados por la OIT. En los otros ejes figuran actividades puntuales. (EC-BR: 83)

117. La respuesta de la OIT en Chile también es coherente con los lineamientos de ambos instrumentos. Ha concentrado los esfuerzos en los ejes de generación de información y conocimiento, fortalecimiento de capacidades institucionales para promover condiciones laborales equitativas, mejoramiento del marco normativo y de gobernanza que permite la regularización y protección de la población migrantes. Dichas áreas coinciden con las necesidades y prioridades expresadas por los mandantes, y corresponde a líneas de acción donde la Oficina tiene experticia y puede aportar mayor valor agregado. Además, es coherente con una estrategia que pretende construir una visión común sobre un tema que es incipiente y relativamente desconocido para muchos de los actores sociales. ^(EC-CL: 41)
118. Si bien la respuesta de OIT en Chile se articuló en torno a las demandas de los constituyentes para garantizar la pertinencia, los actores consideran que esta estrategia conlleva el riesgo de omitir líneas de acción relevantes que aún no han sido visualizadas por ninguno de los mandantes. En este sentido, mencionaron algunos ámbitos de acción que OIT no ha atendido – o bien, desconocen si lo ha hecho- y que consideran fundamentales para avanzar en el tema, tales como estudios de impacto de la migración en el mercado laboral y en la economía del país; prospección del mercado laboral para identificar los sectores en donde existen brechas entre la oferta y demanda de mano de obra; la irregularidad migratoria y la trata de personas con fines de explotación laboral; la operativización del vínculo entre trabajo infantil y migración; y la transversalización del enfoque de género en las políticas e intervenciones de migración laboral, que hasta el momento *“se ha incorporado en forma muy precaria”*. Respecto al tema del enfoque de género, es importante señalar que siendo el sector de trabajo doméstico donde mayor inserción laboral existe de mujeres migrantes, fueron muy pocas las acciones dirigidas a dicha población. ^(EC-CL: 42)
119. En Costa Rica, si bien la respuesta ha sido diversa y coherente con los lineamientos de ambos instrumentos, los esfuerzos se han concentrado en el mejoramiento del marco normativo y de políticas públicas, así como en las condiciones laborales equitativas, que son los ámbitos donde el personal de la Oficina tiene mayor experticia. Sin embargo, de acuerdo con los actores entrevistados, el posicionamiento de OIT en los espacios regionales y nacionales donde se deciden los asuntos migratorios ha sido débil o inexistente. El aporte de la organización en la promoción del diálogo tripartito, especialmente con la participación de los empleadores, ha sido poco efectivo. En este sentido, la incidencia de OIT a nivel político para *“sentar a la mesa”* a los actores tripartitos ha sido muy limitada. ^(EC-CR: 52)
120. Por su parte, en República Dominicana las acciones de OIT se han concentrado en el fortalecimiento del marco normativo, destacándose la ratificación del Convenio 189 y la extensión de la cobertura de la seguridad social a trabajadores extranjeros en situación migratoria regular. También se han realizado algunas intervenciones para el fortalecimiento de capacidades del Ministerio de Trabajo y de los sindicatos. ^(EC-RD: 46) Sin embargo, estas acciones presentan un bajo nivel de coherencia estratégica, ya que: a) tienen un carácter aislado; b) los actores manifiestan que existe poca pertinencia respecto a sus necesidades y prioridades ^(EC-RD: 42); y c) los esfuerzos no están dirigidos a fomentar un enfoque nacional o sectorial de integración e inclusión de la población migrante, que contemple el conjunto de derechos sociales, económicos, políticos y culturales de los cuales goza la sociedad dominicana. ^(EC-RD: 47)
121. Sobre el alineamiento de la respuesta de la OIT en materia de migración laboral con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente el Objetivo 8 (Crecimiento económico y el trabajo decente), Meta 8.8 (Proteger los derechos laborales y promover un ambiente de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios), los funcionarios de la OIT vinculados directamente con el tema aseguran que todas sus acciones se

formulan tomando en consideración el aporte que éstas realizan al cumplimiento del ODS. ^(CROIT3, CROIT10, LOIT1, GOIT1)

122. Sin embargo, en Chile, tanto funcionarios de OIT como de Gobierno indicaron que la Agenda 2030 *“no está articulada con el trabajo de las instituciones”* ^(CHOIT3) ni *“se ha incorporado a la gestión de los ministerios”* ^(CHGOB1), por lo que no se puede afirmar que existe un alineamiento, al menos en forma explícita e intencional. ^(EC-CL: 43) En el caso de República Dominicana, las funcionarias nacionales de la OIT indicaron que no han participado en ninguna acción de coordinación con las instituciones nacionales o con el SNU para articular las acciones de la OIT con el proceso de nacionalización de los ODS, ya que no tienen un mandato para ello. La OSR de San José asegura que no tiene capacidad en los países para dar seguimiento a la Agenda 2030, a excepción de Costa Rica y Haití. ^(EC-RD: 48)

4.2.2. Alineamiento del tema de migración laboral a nivel interno de la OIT

123. El Programa y Presupuesto de OIT de los dos bienios muestra una diversidad de intervenciones donde se ha incluido el tema de migración laboral, más allá de los proyectos y resultados directamente vinculados con el Resultado 9. Tal como se observa en el Anexo 1, existe un alineamiento interno del tema migratorio a nivel nacional, en países como Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y El Salvador, en los cuales se ha incluido en diferentes resultados a la población migrante como un grupo vulnerable que requiere de medidas específicas de atención, o bien, se han seleccionado poblaciones meta donde existe una presencia importante de migrantes, como en el caso de las trabajadoras domésticas (Argentina, Costa Rica), o los trabajadores en la economía informal (Argentina).
124. Otro mecanismo de “transversalización” de la perspectiva migratoria que ha permitido un mínimo de alineamiento y coordinación interna ha sido por afinidad temática, como en el caso de trabajo forzoso (Guatemala y Perú); trabajo infantil (México, Guatemala, El Salvador y Honduras); creación de empleo (Argentina, El Salvador, Haití y Paraguay); formalización de la economía informal (Argentina); y ratificación de convenios de la OIT, particularmente el Convenio núm. 189 sobre trabajo doméstico (Argentina, Chile, Costa Rica, Nicaragua, República Dominicana, Paraguay). Estas son áreas en donde se ha explicitado el vínculo con la migración laboral, o al menos, se menciona en la programación a los trabajadores migrantes como una población meta. En el caso del fortalecimiento de capacidades de las organizaciones de trabajadores para abordar la materia migratoria, ésta responde a una estrategia de carácter regional en la que se han involucrado activamente ACTRAV y la Confederación Sindical Internacional (CSI).
125. Esta incorporación de la perspectiva migratoria en el portafolio de intervenciones de la OIT en los países, hasta el momento, no obedece a una estrategia o lineamiento institucional y de carácter permanente. Las excepciones son Argentina y Chile, así como las áreas temáticas de trabajo infantil y fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores, en donde sí se ha procurado integrar dicha perspectiva en forma intencional.
126. El enfoque de corredores migratorios no se refleja en la programación de los CPO, a excepción de los casos en los que ha habido proyectos de cooperación que se diseñaron desde dicho enfoque (Argentina-Paraguay, Nicaragua-Costa Rica-Panamá, Haití-República Dominicana). La situación de Haití-República Dominicana es particularmente preocupante, pues en el primer país OIT contó con un presupuesto total de USD 17,647,585 para los dos últimos bienios. El portafolio de proyectos estaba conformado por veinticuatro intervenciones que cubrían siete de los dieciocho resultados del Programa y Presupuesto 2014-2015 y seis de los diez correspondientes

al 2016-17. (OIT, 2017, Evaluación Modelos de Intervención de OIT, Estudio de caso Haití), sin embargo, ninguna de ellas correspondió al Resultado 7 o 9 de migración laboral. Si bien muchas de las intervenciones se orientaron a la generación de trabajo decente, empleo, empresariedad, formación profesional y prevención del trabajo forzoso o precario, incluyendo el trabajo infantil, no se abordó el acompañamiento y la protección a la población emigrante, la cual representa casi un 10% de la población y las remesas que envían a su país alcanza el 25% del PIB (OCDE, 2017).

127. Las estrategias para articular los objetivos de los proyectos globales con las operaciones en el terreno fueron bien valoradas por la Oficina de Argentina para el Proyecto Programa de Acción Global para Trabajadoras Domésticas, en vista de que se logró una “buena sinergia” entre el proyecto global y el Programa País. ^(AOIT1) Sin embargo, en el caso del proyecto para evaluar la contribución de los migrantes ejecutado por la OCDE/OIT, al ser estudios cuantitativos coordinados por la OCDE para los países de ALC, solamente se contactaron a las oficinas locales de OIT para realizar las sesiones de validación de resultados.
128. Respecto a la transversalización del enfoque de género en las intervenciones sobre migración laboral, se identificaron proyectos dirigidos directamente a incorporar dicha perspectiva, por ejemplo, en el caso del Proyecto de la Unión Europea en los corredores migratorios en Nicaragua-Costa Rica-Panamá y Haití – República Dominicana⁴, así como el Programa de acción global para trabajadoras domésticas y sus familias que articuló esfuerzos para la promoción de la ratificación del Convenio 189 de la OIT. En ambos casos, se evidencian los esfuerzos por incorporar las directrices de OIT en materia de transversalización del enfoque de género. En los estudios e investigaciones sobre el tema migratorio, tanto a nivel de nacional como regional, los datos se desagregan por sexo y se analiza la problemática desde las particularidades de grupos vulnerables (mujeres, personas menores de edad, indígenas, afrodescendientes). Sin embargo, las intervenciones sobre mujeres migrantes se han concentrado en el sector de trabajo doméstico.
129. **En síntesis**, el diseño de las intervenciones de la OIT –en términos generales- muestran un adecuado nivel de coherencia estratégica con los lineamientos institucionales en materia de migración laboral plasmados en el MMML y la ERML. Se identifica una concentración de acciones en los ejes de fortalecimiento del marco normativo, de los mecanismos de gobernanza y de las capacidades institucionales para promover y tutelar la contratación equitativa (inspección del trabajo, servicios de empleo, protección social, formalización de la economía). La generación de información y conocimiento, así como la cooperación regional también ocupan un lugar relevante en la agenda de cooperación de la OIT. Sin embargo, los ejes de regularización y protección a migrantes; integración e inclusión social y reconocimiento del aporte de los migrantes en los países de origen y destino son menos frecuentes en los Programas de País. El alineamiento de la respuesta de la OIT con la Agenda 2030, especialmente la operacionalización del vínculo entre ambas, es una tarea pendiente en todos los países consultados.
130. A nivel de alineamiento interno, aunque en catorce países de la región se identificaron iniciativas donde se incluye el tema de migración laboral, solamente en seis de ellos (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador y Guatemala) se evidencia algún tipo de incorporación de la perspectiva migratoria en otros temas de los Programas de País. A excepción de los proyectos de cooperación, son pocas las iniciativas que han contemplado acciones sinérgicas y de complementariedad entre países. Tampoco se ha aplicado en forma consistente el enfoque de corredores migratorios para generar acuerdos binacionales de coordinación y articulación de

⁴ Ver OIT (2014). Evaluación Final Interna. Políticas de migración laboral sensibles al género en Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Haití y República Dominicana. Oficina Subregional de San José. Costa Rica.

esfuerzos. Uno de los factores que ha incidido para que no se aprovechen las oportunidades de articular de mejor manera la perspectiva migratoria en la respuesta de la OIT es el desconocimiento y la poca apropiación que tienen los actores sociales, e incluso algunos funcionarios de la OIT, del abordaje de los diferentes ámbitos del mundo laboral desde el enfoque migratorio.

4.3. Efectividad (logros)

131. En esta sección se analiza la efectividad de la respuesta de OIT en el tema de migración laboral a partir de los principales productos y resultados generados durante el periodo 2014 – 2017, así como de los factores que incidieron en el nivel de logro alcanzado por la organización, a la luz de los objetivos que se había trazado y de la percepción de los actores sociales.

4.3.1. Principales productos y resultados

a) Fortalecimiento del marco normativo y de la gobernanza de las migraciones

- Convenios internacionales y reformas legislativas

132. La asistencia técnica para lograr la armonización de la legislación migratoria y/o laboral con las NIT ha sido una de las áreas donde OIT ha enfocado esfuerzos durante el período evaluado, particularmente en promover la ratificación de los Convenios 97, 143 y 189 en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Sin embargo, estos esfuerzos lograron concretarse en reformas legislativas o en la implementación de la nueva legislación solamente en la mitad de los países mencionados.

Cuadro 9. Principales instrumentos internacionales relativos a la migración laboral ratificados por los países de ALC.

| Instrumento | País y año de ratificación |
|--|--|
| Convenio 97 sobre los trabajadores migrantes | Bahamas (1976), Barbados (1967), Belice (1983), Brasil (1965), Cuba (1952), Dominica (1983), Ecuador (1978), Guatemala (1952), Guyana (1966), Jamaica (1962), Santa Lucía (1980), Trinidad y Tobago (1963), Uruguay (1954), Venezuela (1983). |
| Convenio 143 sobre los trabajadores migrantes | Venezuela (1983) |
| Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares | Argentina, Belice, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, San Vicente y las Granadinas, Uruguay. |
| Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos | Argentina (2014), Bolivia (2013), Chile (2015), Colombia (2014), Costa Rica (2014), Ecuador (2013), Guyana (2013), Jamaica (2016), Nicaragua (2013), Panamá (2015), Paraguay (2013), República Dominicana (2015), Uruguay (2012) |
| Convenio 102 sobre la seguridad social | Argentina (2016), Barbados (1972), Bolivia (1977), Brasil (2009), Costa Rica (1972), República Dominicana (2016), Ecuador (1974), Honduras (2012), México (1961), Perú (1961), San Vicente y las Granadinas (2015), Uruguay (2010), Venezuela (1982) |
| Convenio Iberoamericano Multilateral de Seguridad Social | Ratificación del Convenio: Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay, Portugal, Uruguay. Acuerdo de Aplicación del Convenio: Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, España, Paraguay, Uruguay. |

Fuente: Elaboración propia, enero 2017.

133. Respecto a los convenios 97 y 143 de la OIT, pese a las campañas de sensibilización e incidencia política desarrolladas principalmente por las organizaciones sindicales, en ninguno de los países se logró su ratificación. Tal como se observa en el Cuadro 9, ambos convenios han sido

ratificados por varios países de la región entre la década de los sesenta y los ochenta, sin embargo, muchos países optaron por incorporar a su marco normativo la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990.

134. Sobre los convenios 97 y 143, la Oficina País de la OIT en Argentina indicó que la legislación nacional es “*más avanzada*” que dichos instrumentos, de ahí que no hay interés en ratificarlos (AOIT1). Pese a ello, estos convenios de OIT junto con otros instrumentos internacionales han servido para brindar asistencia técnica en los procesos de formulación de proyectos de ley sobre migración en Brasil, Chile y El Salvador.
135. En el caso de Brasil, los actores sociales que forman parte del Consejo Nacional de Migración (CNIg) fueron sensibilizados y capacitados sobre los contenidos de los convenios, y se logró aprobar la nueva Ley de Migración (Ley 13.445/2017) en mayo de 2017⁵. De acuerdo con los actores, si bien la nueva legislación representa un avance en términos del enfoque de derechos humanos, la reglamentación de la misma se desarrolló en un contexto complejo, en donde no se dio la participación ni el diálogo social que había caracterizado la discusión previa, teniendo como resultado un reglamento más restrictivo en materia de reconocimiento de derechos de la población migrante. (EC-BR: 92, 93)
136. La OIT también brindó apoyo a la Municipalidad de Sao Paulo para la formulación de la Política Municipal de la Población Migrante, la cual se fue aprobada como la Ley Municipal No. 16.478 en julio de 2016 y se reglamentó a través del Decreto No. 57.533 de diciembre del mismo año. Dicha normativa permitió la institucionalización de la política de los servicios de asistencia a la población migrante de Sao Paulo iniciada en 2013. (EC-BR: 94, 95)
137. En Chile, el Gobierno solicitó la asistencia técnica de la OIT en 2014 para el proceso de formulación y discusión de la nueva Ley General de Migración. Durante este período, OIT brindó insumos de información al Consejo Técnico de Política Migratoria y al Consejo Consultivo Nacional de Migraciones (CCNM). Después de un proceso de diálogo social tripartito en torno a la propuesta de ley, el Ministerio del Interior dio por finalizada la consulta y formuló el texto del proyecto de ley que se presentó al Congreso Nacional el 21 de agosto de 2017. Pese a que existen diferentes opiniones sobre los vacíos y debilidades del proyecto de ley, el Gobierno ha indicado que muchas de las preocupaciones de los actores sociales se podrán discutir en la reglamentación de la ley. La participación de la OIT en este proceso contribuyó a “*posicionar el enfoque de la OIT*” en los órganos de coordinación interinstitucional y entre los actores sociales, así como divulgar el MMML, los Convenios de la OIT y el enfoque de género. (EC-CL: 56, 57, 58)
138. Finalmente, la OIT apoyó la formulación del proyecto de Ley Transitoria de Regularización Migratoria para Población de Origen Centroamericano en El Salvador, que fue presentada ante la Asamblea Legislativa en agosto de 2017⁶. La iniciativa de ley incluye la identificación y registro de personas de origen centroamericano radicadas en el país con fines de control fronterizo, seguridad pública y seguridad social. OIT también apoyó una campaña de sensibilización dirigida a los representantes de la Cámara de Diputados. (OIT, 2017a)

⁵ Los principales aportes de OIT a este proceso fueron la incorporación del principio de igualdad de derechos de las personas migrantes con los nacionales, independientemente de su condición migratoria (Art. 4, § 1o) y la inclusión de un nuevo inciso (Art. 4, XVI) sobre el derecho de la persona migrante a recibir información sobre sus derechos y los procedimientos de regularización migratoria. Ver Informe de Implementación 2016 - 2017, BRA107, BRA151

⁶ Ver: <http://www.migracion.gob.sv/noticias/presentan-ante-asamblea-legislativa-ley-en-beneficio-de-migrantes-centroamericanos/>

139. El Convenio 189 ha sido ratificado por seis países de la región con el apoyo de la OIT, principalmente en el marco de proyectos relativos a migración laboral. En Argentina, Paraguay y Costa Rica, la ratificación de dichos convenios fue acompañada de un proceso de aplicación del convenio, que ha implicado reformas legales para equiparar los derechos de la población trabajadora de este sector con el resto de los trabajadores. Ejemplos de ello son:

- a. la reforma a la Ley 26.844 que establece el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares de Argentina y un estudio cualitativo sobre su impacto⁷;
- b. la Ley de Trabajo Doméstico de Paraguay de 2015, un programa de capacitación para la profesionalización de las trabajadoras domésticas, la certificación de competencias del sector entre Argentina y Paraguay, así como la cooperación entre los ministerios de trabajo de ambos países para tutelar los derechos laborales⁸; y
- c. las medidas para equiparar las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas en Costa Rica, que incluye la aprobación de un régimen especial de aseguramiento para aumentar la cobertura en este sector (julio 2017), así como una modificación a la fórmula de ajuste de salarios mínimos para lograr la equiparación paulatina del salario de este sector con el salario mínimo de protección⁹. (EC-CR: 65)

140. En Nicaragua, Chile¹⁰ y República Dominicana, pese a la ratificación del Convenio 189, no se identificaron acciones significativas para promover su aplicación. En República Dominicana, en el marco del Proyecto UE, la OIT realizó “dos estudios sobre la seguridad social y la población migrante¹¹ y se formuló una propuesta de inclusión efectiva de trabajadores y trabajadoras domésticas a la seguridad social” (OIT, 2014, Evaluación Proyecto UE). Sin embargo, los estudios no se publicaron y no se registraron acciones de seguimiento. De hecho, varios entrevistados mencionaron que no se ha dado un proceso de implementación del Convenio 189 y sus efectos en la práctica han sido muy limitados. (EC-RD: 56)

- Formulación de políticas públicas en materia de migración laboral

141. La OIT ha realizado una labor importante de incidencia en las políticas nacionales y locales de migración a fin de que se incorpore la perspectiva de migración laboral en dichos instrumentos. En este sentido, se destacan los esfuerzos realizados en los siguientes países:

- a. Costa Rica: la Política Migratoria Integral de Costa Rica 2013 – 2023 y el Segundo Plan Nacional de Integración 2018-2013 incorporan la perspectiva laboral con acierto, sin embargo, los actores indicaron que el seguimiento por parte de OIT para la elaboración del plan de acción de la Política Migratoria fue muy limitado. (EC-CR: 58)

⁷ Pereyra, Francisca (2017). Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos pendientes. Documento de trabajo N° 15. Oficina de País de OIT Argentina, Buenos Aires. En: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_592331.pdf

⁸ Ver Informe de Implementación de OIT 2016-2017, PRY128.

⁹ Ver: http://www.mtss.go.cr/prensa/comunicados/2017/octubre/sector_privado_aumento_salario.html.

¹⁰ OIT realizó actividades de sensibilización y capacitación al Gobierno y organizaciones sindicales para la ratificación del Convenio 189 y las reformas a la legislación para armonizarla con el instrumento internacional. Ver Informe de Implementación 2014-2015, CHL105.

¹¹ Estudio Seguridad Social y Trabajo Doméstico; Estudio sobre el costo de la extensión de la seguridad social en República Dominicana.

- b. Paraguay: Política Nacional Migratoria 2015, la cual constituye la guía para modificar la actual Ley de Migraciones y elaborar el Plan de Modernización de la Gestión y Administración Migratoria¹².
- c. Brasil: Política Municipal de la Población Migrante (Ley Municipal No. 16.478 de julio de 2016), a la cual se hizo mención en el párrafo 85.

142. Igualmente, el apoyo de OIT en la elaboración del Plan Nacional de Empleo 2017 – 2032 de Guatemala, permitió incorporar en las áreas prioritarias 2 “Programa Nacional de Migración para el Desarrollo” y 9 “Programa de certificación de competencias laborales”, la perspectiva migratoria desde el punto de vista de los emigrantes retornados¹³. (PNED, 2017)

- Mecanismos de gobernanza y capacidades para el diálogo social

143. El enfoque de diálogo tripartito con participación de otros actores como las organizaciones de migrantes, la sociedad civil organizada y la academia es fundamental en los procesos de gobernanza de las migraciones laborales. Al respecto, la capacidad de OIT para integrar esta perspectiva en los espacios y mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial ha sido muy diversa en los países de la región.

144. Como caso positivo se destaca Brasil, principalmente por el fortalecimiento de las capacidades de los actores sociales que conforman el CNlg, quienes lograron aproximarse a un enfoque y concepción más integral de las migraciones laborales en un contexto de derechos humanos, así como mejorar sus capacidades de diálogo social.^(EC-BRA: 89) La asistencia técnica de OIT para la organización de un primer foro de participación social, utilizando medios virtuales y presenciales, potenció el involucramiento de gran cantidad de actores que plantearon propuestas y recomendaciones para la construcción de políticas migratorias en Brasil y la formulación de la Ley de Migración aprobada en 2016¹⁴.

145. En el caso de Chile, la OIT también cumplió un papel relevante en el fortalecimiento de las capacidades de los actores sociales para participar en los espacios de gobernanza existentes en el país. La estrategia seguida para crear condiciones propicias para el diálogo tripartito, ha sido fortalecer capacidades en el tema de migración laboral, en procesos por sector y en forma separada, ya que *“el tema no estaba suficientemente desarrollado en los actores para poder hacer un espacio tripartito”*^(SAOIT1). Ello ha implicado la ejecución de actividades de sensibilización, capacitación y acompañamiento a órganos gubernamentales (Consejo de Política Migratoria y Consejo Técnico de Política Migratoria), a centrales sindicales y al Consejo Consultivo Nacional de Migraciones (espacio creado por el Departamento de Extranjería e integrado por la sociedad civil organizada y la academia).

146. La OIT también ha contribuido al fortalecimiento de espacios de diálogo multisectorial Gobierno–sindicatos-sociedad civil, así como a la coordinación y articulación del sector trabajador por medio de la Mesa Intersindical de promoción de los derechos de la población migrante¹⁵.^(EC-CL: 64–69)

147. En Costa Rica, la OIT se ha integrado a órganos de gobernanza y coordinación existentes, tales como el Consejo Nacional de Migración, el Foro Permanente sobre Población Migrante y

¹² Ver Informe de Implementación de OIT 2016-2017, PRY128.

¹³ Ver Informe de Implementación de OIT 2016-2017, GTM802.

¹⁴ Ver Informe de Implementación de OIT 2016-2017, BRA107.

¹⁵ La asistencia técnica contribuyó a la suscripción del Acuerdo de Trabajo Conjunto en Migración Laboral CUT-CAT-UNT, del 11 de enero de 2017, cuyo objetivo general es “la promoción de los derechos de la población migrante en Chile”, específicamente “generar una opinión desde el mundo sindical capaz de influir en la discusión de la nueva Ley Migratoria” y “crear procesos de sensibilización y educación al mundo sindical”.

Refugiada y la Subcomisión de Acceso a la Justicia de Personas Migrantes y Refugiada de la CONAMAJ (Poder Judicial), en los cuales no participa el sector empleador. OIT no ha logrado avances en la promoción de espacios de diálogo tripartito en torno al tema de migración laboral, o bien, en la integración de la materia a espacios de diálogo social existentes. ^(ES-CR: 61)

148. En República Dominicana no se identificaron contribuciones significativas de la OIT para el mejoramiento de la gobernanza de las migraciones laborales y el diálogo social tripartito.
149. Respecto a las capacidades de los sectores trabajadores, es relevante destacar el proceso de conformación y fortalecimiento de los comités intersindicales de protección de los derechos de los migrantes, los cuales han logrado articular agendas comunes en torno al tema a nivel nacional, binacional y subregional. Dichos comités, con sus especificidades y particularidades, se han creado y funcionan en Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Han tenido un papel muy relevante en la promoción y divulgación de los convenios 97 y 143 sobre migración laboral, así como en el convenio 102 de seguridad social y 189 de trabajo doméstico, así como en las discusiones sobre informalidad y migración¹⁶.
150. Finalmente, fueron pocos los logros que se identificaron en materia de involucramiento del sector empleador en el tema de migración laboral. A excepción de Brasil, donde dicho sector participó en el CNlg, en los demás países consultados, los empleadores indicaron que su vínculo con la OIT en este tema se ha limitado a tomar parte en intercambios de experiencias, asistir a reuniones y seminarios tripartitos donde se exponen resultados de estudios, o bien, realizar investigaciones o sistematizaciones de buenas prácticas en la contratación de extranjeros¹⁷. Tal como se indicó en la sección 4.1., este sector considera que la respuesta de OIT no ha sido pertinente a sus necesidades y prioridades.

b) Trabajo decente y condiciones laborales equitativas

151. Para garantizar condiciones laborales equitativas para la población migrante, la OIT brindó asistencia técnica en diversas áreas relacionadas con la administración del trabajo, tales como inspección del trabajo, servicios de intermediación de empleo, seguridad social, formalización de la economía, entre otros. A continuación se identifican los principales resultados de la respuesta de OIT al respecto.

- Fortalecimiento de la inspección del trabajo y acceso a la justicia laboral

152. OIT tiene en la región acciones dirigidas a mejorar el cumplimiento de la legislación laboral por medio de la inspección del trabajo (Resultado 7), por lo que la asistencia técnica en materia migratoria ha consistido en incluir dentro de la fiscalización estrategias, protocolos o procedimientos para tutelar los derechos laborales de la población migrante trabajadora, independientemente de su situación migratoria. En este sentido, los proyectos desarrollados en Argentina¹⁸, Costa Rica, y República Dominicana, han brindado sensibilización y capacitación a los inspectores para que garanticen la protección de los derechos de dicha población. También

¹⁶ Ver Informe de Implementación 2016-2017, PRY128.

¹⁷ OIT (2015). Buenas prácticas del sector empleador con trabajadores migrantes. Relaciones laborales y salud y seguridad en el trabajo. Costa Rica. Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana; Acción Empresas (2017). Inclusión laboral de personas migrantes: Una mirada desde las empresas. CPC, OIT, ACTEMP. Santiago, Chile.

¹⁸ Se apoyó el mejoramiento de los procedimientos de inspección para tratar de formalizar el empleo en las empresas, compartiendo experiencias provinciales (Santa Fe) con el nivel nacional. Informe de Implementación 2016-2017, ARG104.

se ha apoyado el mejoramiento de los sistemas de registro de información de los Ministerios de Trabajo de Costa Rica¹⁹ y República Dominicana²⁰, para contar con datos más precisos sobre la cantidad de trabajadores migrantes. Además, en Uruguay, se acompañó el proceso de creación de la Unidad de Migración Laboral del Ministerio de Trabajo. (OIT, 2017b: 26)

153. En Costa Rica, OIT brindó asistencia al Poder Judicial para mejorar el acceso a la justicia laboral por parte de trabajadores migrantes, para formular disposiciones que posibilitan que estas personas, independientemente de su condición migratoria, puedan defender sus derechos laborales ante los tribunales judiciales²¹.
154. El caso de Chile se desarrolló una estrategia más integral de abordaje. La OIT apoyó al Comité Asesor Ministerial sobre Migraciones y Asuntos Internacionales, cuyo mandato es transversalizar el tema migratorio en los servicios del Ministerio de Trabajo, en la formulación participativa e implementación del Plan de Acción Migrante 2017 de la Dirección del Trabajo. Dicho plan incluyó acciones de sensibilización y capacitación, tanto a nivel nacional como regional²².

- Formalización de la economía informal y ampliación de la cobertura de la seguridad social

155. En países como Argentina, Costa Rica y República Dominicana, la población trabajadora migrante presenta mayores niveles de informalidad que la población nacional, de manera que la OIT desarrolló acciones para promover la formalización de grupos vulnerables a este fenómeno.
156. En Argentina, la estrategia de abordaje de la migración laboral ha sido integrarla a temas como empleo, formalización de la economía y protección social, enfocándose en los sectores de mayor concentración de población migrante en condición de vulnerabilidad (trabajo doméstico y construcción). De esta forma, la Oficina de País desarrolló estudios e investigaciones que permitieron visibilizar los problemas que afectan a dichas poblaciones; brindó asistencia técnica al Gobierno para realizar reformas legales (ratificación del Convenio 189 y reforma a la Ley 26.844); facilitó la coordinación binacional entre Ministerios de Trabajo de Argentina y Paraguay para la promoción de los derechos de las trabajadoras migrantes; y elaboró materiales de divulgación dirigidos a diferentes actores, en especial, sobre los beneficios del trabajo registrado y la prevención del fraude laboral.²³
157. En Costa Rica, la confluencia de los intereses de los actores sociales en materia de ampliación de la cobertura de la seguridad social y la implementación de la Recomendación núm. 204 de la OIT para la formalización de la economía informal, posibilitaron el diseño y aprobación, con apoyo de OIT, de un régimen especial de aseguramiento para las trabajadoras domésticas, lo cual beneficiará a las mujeres migrantes que laboran en dicho sector²⁴.

¹⁹ Se incluyó en el Sistema de Información Laboral y Administración de Casos (SILAC) del MTSS variables sobre población migrante, a fin de contar con registros administrativos acerca de la tutela de los derechos laborales de esta población. OIT, Informe de Implementación 2014-2015, CRI134.

²⁰ Se capacitaron funcionarios de la Unidad de Migración y de la Dirección de Trabajo; se establecieron mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Trabajo, la Dirección de Migración, la Defensa Pública y la Judicatura para dar seguimiento a los casos de violación de derechos laborales de migrantes, y se apoyó junto con OIM el mejoramiento del Sistema de Contratos de Nacionales y Extranjeros (SISCONE). Ver EC-RD: 53-55.

²¹ Ver OIT, Informe de Implementación 2014-2015, CRI134.

²² La transversalización del tema migratorio obedece al Instructivo Presidencial No 5 de noviembre de 2015 "Lineamientos e instrucciones para la Política Nacional de Migración", que obliga a todas los ministerios a incorporar la perspectiva migratoria en sus servicios. Ver OIT, Informe de Implementación 2014-2015, CH108.

²³ Ver OIT, Informe de Implementación 2014-2015, ARG104, ARG176, ARG178.

²⁴ Ver OIT, Informe de Implementación 2014-2015, CRI105, CRI128.

158. En República Dominicana, el Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS) modificó el Reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social a fin de reconocer el derecho a asegurarse por parte de los trabajadores extranjeros en situación migratoria regular, por lo que las acciones de OIT se han orientado a sensibilizar, capacitar y acompañar a los empleadores del sector para que se formalicen e inscriban a los trabajadores extranjeros en el Sistema Dominicano de Seguridad Social. Hasta noviembre de 2017, se había logrado la formalización de 70 empleadores de los 300 que conforman la población meta de este proyecto. ^(EC-RD: 58)

159. Finalmente, es relevante destacar el apoyo brindado por OIT para el diseño del Régimen de Salvadoreños en el Exterior (SALVEX), aprobado por la Junta Directiva del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el cual tiene el objetivo de brindar servicios de salud a las familias e hijos de trabajadores que laboran en el extranjero. El régimen tiene una meta de afiliación de 5.000 salvadoreños para la atención de al menos 200 mil personas, e inició su operación a finales de 2017²⁵. ^(SJOIT8, SJOIT9) El programa es destacable porque constituye una de las pocas acciones de OIT dirigidas a fomentar vínculos entre los emigrantes y su país de origen. Es una de las iniciativas a las cuales deberá dársele seguimiento para dimensionar sus alcances y resultados.

- Servicios de intermediación de empleo y servicios públicos de empleo:

160. En 2014, la OIT suscribió un Memorando de Entendimiento con el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) para apoyar al Consejo de Ministros de Trabajo de la subregión con el objetivo de promover el enfoque de derechos humanos en la política migratoria regional. La asistencia técnica de la OIT, brindada por medio del Proyecto Fortalecimiento de Sistemas Integrados de Formación, Orientación e Inserción Laboral (FOIL)²⁶, permitió priorizar el tema de migraciones laborales en la Agenda Estratégica Regional de Asuntos Laborales y de Trabajo, lo cual se expresó la formulación de proyectos nacionales, binacionales y regionales para mejorar los servicios de regularización e inserción laboral de trabajadores migrantes.

161. Ejemplo de ello fue el Proyecto “Reclutamiento equitativo de los trabajadores migrantes guatemaltecos en México por medio de la cooperación Sur-Sur”²⁷. Esta intervención posibilitó la firma del Acuerdo de Cooperación Bilateral en Migración Laboral entre la Secretaría de Trabajo de México y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala, con el objetivo de promover la protección legal y social de los trabajadores migrantes, particularmente de mujeres y jóvenes. De esta iniciativa se derivaron propuestas de proyectos para crear un observatorio sobre trabajadores migrantes México-Guatemala; un programa de trabajadores migrantes guatemaltecos en México; un grupo de trabajo técnico intergubernamental entre ambos países; un programa de políticas activas de empleo para gestionar los flujos migratorios en el sureste de México; y un proyecto para regularizar las agencias de contratación y contratistas independientes de trabajadores migrantes. (OIT, 2017a: 28,29) En la segunda mitad de 2017, el

²⁵ Esta acción forma parte del Proyecto RBSA SLV/16/02/RBS, correspondiente al Resultado 3, SLV130. Cuenta con un presupuesto de USD250.000 para el bienio 2016-2017.

²⁶ El Proyecto Fortalecimiento de Sistemas Integrados de Formación, Orientación e Inserción Laboral (FOIL) fue ejecutado por la Oficina Subregional de San José entre junio 2010 y marzo 2015 y tenía como principal objetivo de “contribuir al fortalecimiento institucional de las administraciones públicas laborales de la región, de manera que sean capaces de facilitar la atención integral en materia de inserción sociolaboral a personas y colectivos vulnerables en Centroamérica y República Dominicana, potenciando y maximizando los procesos de integración regional iniciados a través del Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral”. Ver: http://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/formacion-orientacion-insercion-laboral/WCMS_232620/lang-es/index.htm

²⁷ El Proyecto se denominó “Reclutamiento equitativo de los trabajadores migrantes Guatemaltecos en México por medio de la cooperación Sur-Sur”, se implementó de marzo a diciembre de 2015 y contó con un presupuesto de USD75,000.

Proyecto de Acción Global de OIT para mejorar la contratación equitativa en migración laboral seleccionó el corredor migratorio México-Guatemala para desarrollar una de las iniciativas con fondos descentralizados²⁸. (SJOIT³) Este proyecto permitirá darle continuidad a los esfuerzos iniciados en 2014 respecto a la cooperación entre ambos países para proteger los derechos de los trabajadores migrantes²⁹.

162. Por otra parte, OIT ha apoyado tres investigaciones en México: 1) Buenas prácticas, lecciones aprendidas y recomendaciones en materia de políticas y programas para facilitar la integración socio-económica, el acceso al mercado de trabajo y a la seguridad social de trabajadores migrantes, refugiados y solicitantes de asilo de la Ciudad de México³⁰; 2) Análisis de los mercados laborales de México y Guatemala para identificar la demanda (real y potencial) de competencias laborales requeridas para poder insertar a los trabajadores migrantes a esas ocupaciones; y 3) Perfiles laborales de refugiados y solicitantes de asilo³¹.
163. En Honduras, la OIT ha apoyado la divulgación e implementación del Reglamento de Regulación de Agencias de Empleo Privadas, en el cual se incluye la población migrante, y en Guatemala se está brindando acompañamiento al Reglamento para el registro, autorización, y funcionamiento de reclutadores, agencias de reclutamiento y de colocación de personas trabajadoras dentro y fuera de la República de Guatemala³².
164. Finalmente, entre las actividades de carácter aislado que se puede mencionar, está un curso de “Formación en Gestión de la Movilidad Laboral”, organizado por la Oficina Regional en Lima, en colaboración con la Asociación Mundial de Servicios Públicos (AMSEP) y el Departamento de Empleo de Ginebra, que contó con la participación de funcionarios de los Ministerios de Trabajo de Argentina, Costa Rica, Chile, España, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay, así como expertos de OIM y el BID³³. (OIT, 2017a: 24).

- Formación profesional y homologación de competencias

165. Durante el período 2010 – 2015, el Proyecto FOIL ejecutado por OIT contribuyó con la adopción por parte de los Institutos de Formación Profesional de un modelo regional de certificación de competencias laborales; la homologación de metodologías para la formulación de normas técnicas, diseños curriculares y evaluaciones de competencias laborales; la formación de funcionarios para aplicar los procesos de certificación y normalización; así como la construcción del Portal web www.empleocard.info para compartir información actualizada sobre los servicios públicos de empleo de la región.³⁴ Por su parte, el Proyecto de Políticas de Migración Laboral Sensibles al Género en los Corredores de Nicaragua-Costa Rica-Panamá y Haití-República Dominicana también contó con un componente de homologación de competencias laborales.

²⁸ Global Action to Improve the Recruitment Framework of Labour Migration (REFRAME), en: http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS_549098/lang--en/index.htm

²⁹ Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, MEX128.

³⁰ El estudio se realizó en el marco del Memorándum de Entendimiento suscrito por OIT con la Secretaría de Trabajo y de Fomento al Empleo de la Ciudad de México, en agosto de 2017. Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, MEX128.

³¹ Los dos últimos estudios se realizaron por solicitud de los Gobiernos del Estado de Chiapas y la Ciudad de México, en colaboración con el ACNUR. Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, MEX128.

³² Ver: OIT (s.f.). Informe Acciones de apoyo de la OIT en la Región (énfasis en el Triángulo Norte y Costa Rica). Oficina Subregional de San José, Costa Rica.

³³ Actividad realizada en Montevideo, del 26 al 28 de octubre de 2016.

³⁴ Ver OIT (2015). Evaluación Final Interna. Proyecto FOIL. Oficina Subregional de San José. Costa Rica.

Sin embargo, en este último proyecto no se logró crear las condiciones para avanzar con el tema de reconocimiento y certificación de competencias laborales de los migrantes³⁵. (SJOIT7)

166. Para los bienes evaluados, se identificaron dos acciones puntuales en este eje en la subregión: a) el seguimiento que el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) de Panamá dio en 2017 al estudio apoyado por OIT en 2014, denominado “Aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social con más y mejor formación técnica y profesional”. Con este seguimiento se pretende mejorar los programas de formación profesional a fin de cubrir las demandas de mano de obra que están siendo satisfechas por trabajadores extranjeros en Panamá³⁶. (SJOIT 3, SJOIT7); y b) el apoyo al “Seminario Certificación de competencias y alternativas para la inserción laboral de personas migrantes en Centroamérica y República Dominicana”³⁷.

167. En el Cono Sur, el panorama es más alentador ya que los acuerdos logrados en el MERCOSUR en materia de formación profesional y homologación de competencias permiten avanzar con más facilidad en este tema. En este sentido, se encontraron acciones de OIT más articuladas y sostenibles desde la perspectiva de la migración laboral. Por ejemplo, la asistencia técnica brindada por OIT a los Ministerios de Trabajo de Argentina y Chile para la suscripción e implementación del Acuerdo binacional de homologación para la certificación de competencias laborales en el sector de la construcción (2015)³⁸; así como la creación del programa de capacitación y formación orientado a profesionalizar y formalizar a las trabajadoras de casas particulares, del cuidado de niños y del cuidado de adultos mayores de Argentina-Paraguay³⁹.

- Mejoramiento de las cadenas de valor de sectores productivos

168. La OIT está implementando dos proyectos que tienen el enfoque de mejoramiento de las cadenas de valor en la producción a través del cumplimiento de las normas laborales, donde explícitamente se menciona a la población migrante. Por un lado, está el Proyecto BAM en República Dominicana, al cual se ha hecho mención en diversas secciones de este informe y en el estudio de caso de dicho país, y cuyo principal logro ha sido la ampliación de la cobertura de la seguridad social a trabajadores del sector banano, tanto nacionales como extranjeros en situación migratoria regular.

169. La segunda iniciativa se refiere al Laboratorio de Moda Sostenible, proyecto iniciado en julio 2017, que tiene como objetivo transformar las estrategias comerciales y promover cambios sostenibles, especialmente en materia de relaciones laborales, en la cadena de suministro del sector textil de Brasil. OIT brinda asistencia técnica para desarrollar, en forma conjunta con los actores sociales, la metodología para lograr el trabajo decente en este sector, especialmente con relación a la protección y empoderamiento de las trabajadoras migrantes. Aún es muy prematuro para identificar logros⁴⁰.

³⁵ Ver OIT (2014). Evaluación Final Interna. Proyecto Políticas de migración laboral sensibles al género en Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Haití y República Dominicana. Oficina Subregional de San José. Costa Rica.

³⁶ Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, PAN129.

³⁷ Actividad organizada por la Red de Institutos de Formación Profesional de Centroamérica, República Dominicana y Haití (REDIFP) y realizada en Guatemala, del 11 al 13 de octubre 2016, con el objetivo de dar continuidad a los esfuerzos tendientes a desarrollar un modelo Regional de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales, iniciativa FOIL. (OIT, 2017a: 29)

³⁸ Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, ARG126.

³⁹ Ver Rodríguez Nardelli, Ana Lis (2016). Impacto del Programa de profesionalización del servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina. Documento de trabajo N° 14. OIT, Programa de Acción Global sobre Trabajadoras Domésticas. Buenos Aires; y OIT, Informe de Implementación 2016-2017, ARG104.

⁴⁰ Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, BRA202.

- Divulgación de derechos laborales y asesoría a migrantes

170. Todos los proyectos de cooperación implementados bajo el Resultado 9 tenían un componente de promoción y divulgación de derechos laborales dirigido a diferentes actores sociales, y en algunos casos, complementado con asesoría legal a población migrante a través de organizaciones de la sociedad civil (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay), sindicatos (Argentina, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Paraguay) o los consulados de los países de origen (Nicaragua y Panamá).
171. Los medios más comunes para realizar la sensibilización y divulgación de los derechos laborales han sido los talleres de capacitación, seminarios, foros de discusión y materiales impresos y audiovisuales. Sin embargo, no en todos los casos estos medios han estado debidamente articulados a una estrategia para lograr cambios en los niveles de conocimiento, actitudes o prácticas de la población meta. En este sentido, las actividades puntuales que no se articulan a una estrategia de mediano o largo plazo, que implica una serie de acciones sistemáticas orientadas por un objetivo común, tienen un efecto muy limitado en los cambios que se esperan generar en los actores sociales o en el problema enfocado.
172. Algunas de las acciones de divulgación de derechos laborales de migrantes promovidas por OIT que pueden destacarse, por estar articuladas a una estrategia de sensibilización y fortalecimiento de capacidades de los actores sociales son:
- a. La estrategia de creación y acompañamiento de comités intersindicales para la protección de migrantes trabajadores en Centroamérica y el Caribe, que ha contribuido a que las organizaciones sindicales se apropien del tema de migración laboral y lo incorporen en sus planes de acción⁴¹. Dichos comités se han replicado en países del Cono Sur, como en Chile y Uruguay.
 - b. La estrategia de divulgación de derechos laborales en Argentina y Paraguay sobre derechos de las trabajadoras de casas particulares, la cual incluyó actividades dirigidas a funcionarios públicos, organizaciones de trabajadoras domésticas, trabajadoras migrantes y sus patronos. En este caso, las investigaciones, las acciones de capacitación y acompañamiento a organizaciones de trabajadoras en ambos países; la sensibilización y capacitación de funcionarios públicos responsables de la tutela de los derechos laborales; el programa de profesionalización de trabajadoras domésticas; la divulgación de las reformas legales y el régimen sancionatorio; y los materiales informativos sobre derechos laborales contribuyeron al objetivo común de sensibilizar e informar a los actores sobre sus derechos y obligaciones.⁴²
 - c. La asistencia técnica de OIT al Poder Judicial de Costa Rica para elaborar y divulgar las disposiciones institucionales para mejorar el acceso a la justicia laboral por parte de la población migrante. Las guías y materiales informativos han sido integrados a los procesos de capacitación de jueces y auxiliares

⁴¹ Ver OIT, Informe de Implementación 2014-2015 y 2016-2017, ARG802, CRI802, DOM802, NIC802, SLV802, URY802, CHL108.

⁴² Ver Rodríguez Nardelli, Ana Lis (2016). Impacto del Programa de profesionalización del servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina. Documento de trabajo N° 14. OIT, Programa de Acción Global sobre Trabajadoras Domésticas. Buenos Aires; y OIT, Informe de Implementación 2016-2017, ARG104, ARG999.

judiciales, se entregan a los usuarios de los tribunales laborales, y están disponibles en versión digital en el sitio web del Poder Judicial⁴³.

c) Generación de información y conocimiento sobre migración laboral

173. Todos los proyectos de cooperación sobre migración laboral, tanto los nacionales como los subregionales y regionales generaron estudios, investigaciones, sistematizaciones, documentos y notas técnicas sobre el tema.
174. El Proyecto Sur – Sur de Brasil elaboró siete publicaciones sobre diferentes ámbitos de la migración laboral, tales como marcos normativos y de políticas públicas, servicios de atención y protección, estadísticas, entre otros.⁴⁴ Las personas entrevistadas en Brasil coincidieron en que dichas publicaciones son útiles para fines académicos y de orientación de la actuación de OIT, sin embargo, consideran que no atienden las necesidades de información de los constituyentes ni se divulgan las conclusiones y recomendaciones en forma masiva. Además, opinan que las publicaciones son efectivas si forman parte de estrategias de incidencia en políticas públicas, asistencia técnica o de intercambio de experiencias, entre otras acciones, pero por sí mismas, las publicaciones tienen un efecto limitado, pues *“las personas no adoptan buenas prácticas solamente porque leyeron una publicación”* (EC-BR: 102)
175. En el caso de Chile, se desarrollaron diagnósticos institucionales, compilaciones estadísticas y notas técnicas conceptuales⁴⁵ para sistematizar y divulgar información sobre las características de la migración laboral en el país y de su vínculo con el trabajo decente, el trabajo infantil y las mujeres migrantes, entre otros temas. También se elaboraron documentos sobre las políticas migratorias, las estructuras y mecanismos de gobernanza, y el rol de las organizaciones de trabajadores, empleadores y de la sociedad civil en la promoción de una migración laboral equitativa. Estos productos sirvieron como insumos en los procesos de sensibilización y capacitación y han contribuido a *“instalar el tema en las agendas de los actores”*^{OIT2}. Sin embargo, algunas personas entrevistadas indicaron que *“hay necesidad de generar más información, especialmente para el migrante”*, ya que *“es un tema muy incipiente. Además, consideran que “existe poca información”, “las fuentes de información sobre migración son muy precarias”, y que hay una necesidad de integrar los datos y hacer que “los sistemas de información del Estado sean más comparables”*. (EC-CL: 48 – 54)
176. Entre 2011 y 2015, la Oficina Subregional de OIT para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana elaboró gran cantidad de estudios, investigaciones y documentos técnicos sobre migración laboral, abarcando temas como género, flujos migratorios, población indígena trabajadora, acceso a la justicia laboral, inspección del trabajo, entre otros⁴⁶. De igual forma, la Oficina de País de OIT en Argentina ha generado documentos técnicos sobre migración laboral

⁴³ Ver <https://www.poder-judicial.go.cr/accesoalajusticia/index.php/subcomisiones/migrantes>

⁴⁴ Recomendaciones para la actualización de la Política Nacional de Inmigración y Protección al Trabajador (a) Migrante (2017); Políticas y leyes de migración laboral: El panorama en 5 países de América Latina y Caribe (2017); Derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes: Lagunas y desafíos en materia de protección en 5 países de América Latina y el Caribe (2016); Migración Laboral en Brasil, Políticas, leyes y Buenas Prácticas (2007 a 2016) (2016); Estadísticas de migración laboral: Mapeo y análisis en 5 países de ALC (2016); Servicios de atención al trabajador y trabajadora migrante: reflexiones sobre las experiencias brasileiras (2017) – En colaboración con Fundación Avina; Inserción Laboral de Migrantes Internacionales entre la economía formal e informal en São Paulo (2017).

⁴⁵ Ver: <http://www.ilo.org/santiago/temas/migraciones-laborales/lang-es/index.htm>

⁴⁶ Ver: http://www.ilo.org/sanjose/temas/migraci%C3%B3n-laboral/facet/lang-es/index.htm?facetcriteria=TYP=Publication&facetdynlist=WCMS_177754

desde el año 2011, en los cuales vincula los temas de trabajo doméstico, informalidad y protección social⁴⁷.

177. A nivel regional, pueden destacarse tres productos que han proporcionado insumos de información relevantes y han potenciado la articulación de esfuerzos, tanto a nivel interno de la OIT como con otras organizaciones regionales:

- a. El documento “La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región” de julio de 2016 brinda un panorama de la situación de por país y de los principales corredores migratorios. Además, identifica los desafíos centrales y establece las orientaciones básicas para atender dichos retos. Sin embargo, la mayoría de las personas entrevistadas afirmaron no conocer el contenido del documento, ya que el proceso de divulgación ha sido limitado.
- b. El informe “Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: la inmigración laboral en América Latina”, de mayo de 2017, el cual se gestó como una colaboración entre CEPAL/CELADE y OIT. Este documento ofrece una visión regional comparada sobre la realidad de la inmigración en términos de inserción laboral y condiciones de trabajo.
- c. El estudio “Migración Laboral y Seguridad Social en los países de la Alianza del Pacífico”, fue una solicitud directa de dicho organismo regional en febrero de 2016 a la OIT, OIM y OISS. La investigación tiene como objetivos: a) analizar características, tendencias y situación de la migración laboral y la seguridad social en y entre Chile, Colombia, México y Perú a fin de establecer prioridades de trabajo; b) generar información sobre políticas públicas, estrategias y proyectos actuales en migración laboral, seguridad social y empleo juvenil en los 4 países y a nivel regional; y c) identificar mecanismos y buenas prácticas de gestión y/o gobernanza de las migraciones laborales y de acceso a la seguridad social de la población migrante. Esta constituye la primera experiencia de ejecución conjunta entre las 3 agencias, aunque ha habido algún nivel de coordinación y participación en actividades específicas, como reuniones y talleres. ^(EC-CL: 53) El estudio aún se encontraba en proceso de elaboración en noviembre de 2017.
- d. El documento “La migración laboral en América Latina y el Caribe. Hacia una gobernanza equitativa y eficaz”, de agosto 2017, en el cual se caracteriza y analiza la situación del fenómeno migratorio en la región a partir de los datos de 11 países define el papel y las contribuciones de OIT respecto al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, así como para la aplicación de la Agenda 2030⁴⁸.

178. Finalmente, es importante mencionar el portal virtual “Migración Laboral en América Latina y el Caribe”, disponible en la dirección web: <http://libguides.ilo.org/migracionlaboralALC>. Dicho espacio contiene gran cantidad de recursos de información, tales como normas internacionales de trabajo en materia migratoria; notas técnicas y documentos estratégicos de OIT y otras instituciones; información relevante sobre migración de treinta y tres países de la región y diez

⁴⁷ Ver: <http://www.ilo.org/buenosaires/temas/economia-informal/lang-es/index.htm>

⁴⁸ Ver: http://libguides.ilo.org/ld.php?content_id=31247064

corredores migratorios⁴⁹; estadísticas e infografías; proyectos ejecutados por OIT y en alianza con otras instituciones; recursos, herramientas, guías, manuales y materiales de divulgación sobre el tema; documentos y bibliografía⁵⁰; información sobre los sistemas de protección de refugiados en trece país; entre otros.

d) Presencia y posicionamiento de la OIT en espacios regionales y subregionales

179. Los actores sociales entrevistados para la evaluación, así como los funcionarios de OIT, consideran que el principal valor agregado que puede brindar la organización es la incidencia política en los espacios regionales y subregionales de toma de decisiones, a fin de integrar la perspectiva de migración laboral basada en derechos humanos, tanto en las políticas migratorias como en las laborales.

180. Durante el bienio 2014 – 2015, la OIT en ALC no contaba con especialistas en migración laboral. No fue sino hasta enero de 2016 que se nombró uno a nivel regional por medio tiempo⁵¹, reforzándose luego con otra persona a tiempo completo para la subregión de México, Centroamérica y el Caribe a partir de noviembre de 2016⁵². De este modo, las acciones de incidencia política en la materia dependieron del interés y del conocimiento que cada director o directora de Oficina tuvieran al respecto. En el último bienio, la OIT ha realizado un esfuerzo por articular su agenda de cooperación a mecanismos regionales que resultan estratégicos en el tema migratorio, y en los cuales no ha tenido una participación constante o “*ha estado ausente*” (CLGOB8, CLOINT3, SJOIT3). Más que identificar resultados o logros, a continuación se enlista un conjunto de acciones a modo de inventario que son relevantes para su futuro seguimiento:

- a. En 2015, colaboración con MERCOSUR para mejorar la implementación de la Convención del MERCOSUR sobre Seguridad Social⁵³ y en materia de estadísticas de migraciones para los observatorios del mercado de trabajo⁵⁴.
- b. En abril de 2016, solicitudes para integrarse en calidad de organismo observador a la Conferencia Regional de Migraciones (CRM)⁵⁵ y a la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM)⁵⁶. En XXI Reunión Viceministerial de la

⁴⁹ Según el país, puede incluir estadísticas, marco legal e institucional, buenas prácticas migratorias, principales corredores migratorios, perfil de los migrantes, características del mercado laboral y las condiciones laborales, irregularidad migratoria, protección y seguridad social, condiciones de los refugiados, entre otros.

⁵⁰ Incluye los siguientes temas: Niñez y juventud migrante; Derechos humanos, derechos laborales y acceso a la justicia; Sindicato y migración; Desarrollo y Migración; Competencias; Gobernanza, gestión y política de migraciones; Protección y seguridad social; Condiciones de trabajo y empleo; Remesas; Género y migración; Éxodo de talentos; entre otros.

⁵¹ Guillermo Dema fue nombrado Especialista en Empleo Juvenil y Migración Laboral a partir de enero de 2016, con una dedicación de medio tiempo para cada uno de los temas.

⁵² Francesco Carella inició su labor como Especialista en Migración Laboral a finales de 2016, con la responsabilidad de atender 10 países de la subregión.

⁵³ Apoyo para la realización de la Reunión de Alto Nivel del MERCOSUR (Asunción, Paraguay, 4-6 Noviembre, 2015) sobre portabilidad de derechos de las pensiones para trabajadoras migrantes domésticas donde se aprobó una recomendación para garantizar la implementación efectiva de la Convención del MERCOSUR sobre seguridad social. Ver OIT, Informe de Implementación 2014-2015, ARG178.

⁵⁴ Apoyo técnico a las actividades del Observatorio de las Migraciones Internacionales (OBMigra) a través de aportes teóricos a los estudios y a la construcción metodológica y realización de dos reuniones del Sub-Grupo de Trabajo 10 del MERCOSUR: 1) Seminario de Mercosur sobre Inserción de migrantes en el mercado de trabajo; 2) Reunión de Observatorios del Mercado de Trabajo del Mercosur (Brasilia, Junio 2015) sobre estadísticas de migraciones internacionales. Ver OIT, Informe de Implementación 2014-2015, BRA107

⁵⁵ La CRM es un foro regional multilateral sobre migraciones internacionales en el que participan países que comparten, desde distintas perspectivas, una problemática común, con base en experiencias que involucran situaciones de origen, tránsito y destino de las migraciones. Ver: <http://www.crmsv.org>

⁵⁶ Ver: <http://csm-osumi.org/conferencias-csm>

CRM, denominada “La Migración: una responsabilidad compartida”, celebrada en las ciudades de Omoa y de San Pedro Sula, Honduras, los días 17 y 18 de noviembre de 2016, se otorgó el estatus de observador de la CRM a la OIT⁵⁷.

- c. La suscripción a nivel mundial del Memorando de entendimiento entre OIT y ACNUR en julio de 2016, y la elaboración de un plan de acción conjunta, el cual brinda un marco de cooperación entre ambas organizaciones en materia de protección y promoción de oportunidades para las personas refugiadas. En la región, dicha colaboración se ha concretado en dos estudios realizados en México (ver párrafo 109).
- d. Organización de la Reunión Técnica Subregional sobre Migraciones Laborales, que congregó a delegaciones tripartitas de Chile, Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay, Perú, Uruguay, así como representantes del MERCOSUR, CSM, OIM, CEPAL y OIT⁵⁸. La actividad permitió profundizar en el marco normativo y programático de OIT en la materia y compartir buenas prácticas desarrolladas en los países participantes. Además, la reunión facilitó la suscripción de un Acuerdo Regional Sindical sobre Migración Laboral y se elaboró un documento con los aportes de OIT al Pacto Mundial para una Migración Regular, Ordenada y Segura.
- e. Organización, junto con la OEA y OIM, del Taller sobre Migración Laboral: Aporte desde los Ministerios de Trabajo de las Américas de la Red Interamericana de Administración Laboral (RIAL). El objetivo era analizar e intercambiar experiencias (políticas y programas) e identificar lecciones aprendidas y recomendaciones, para fortalecer el quehacer de los Ministerios de Trabajo en materia de migración laboral.⁵⁹
- f. Participación de la OIT como observador y ponente en diversos eventos, tales como la V Reunión sobre Migraciones de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)⁶⁰; la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular⁶¹; y la XXXIII Asamblea General del PARLATINO “Diálogo Parlamentario de Alto Nivel sobre la Migración en América Latina y el Caribe: Realidades y Compromisos Rumbo al Pacto Mundial”.⁶²

181. El desafío en materia de cooperación regional es lograr una inserción efectiva y sostenible de la perspectiva migratoria de OIT en las agendas de estos espacios y mecanismos de coordinación multilateral, a fin de trascender el financiamiento de eventos específicos o la participación como ponentes en reuniones y seminarios.

⁵⁷ Ver Declaración de la XXI Conferencia Regional sobre Migración (CRM) “La Migración: Una Responsabilidad Compartida”, del 18 de noviembre de 2016, Decisión No. 18.

⁵⁸ Realizada en Santiago, Chile, del 2 y 3 de octubre de 2017. Ver: http://www.ilo.org/santiago/eventos-y-reuniones/WCMS_577737/lang-es/index.htm

⁵⁹ San José, Costa Rica, 13 y 14 de julio de 2017. Ver: http://www.ilo.org/sanjose/sala-de-prensa/WCMS_563762/lang-es/index.htm

⁶⁰ Santiago, 8 y 9 de noviembre de 2016.

⁶¹ Santiago, Chile, 30 y 31 de agosto de 2017. Ver: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-oim-acogen-reunion-preparatoria-pacto-mundial-migracion-segura-ordenada-regular>

⁶² Ciudad de Panamá, Panamá, 9 al 10 de junio de 2017. Ver: <http://rosanjose.iom.int/site/sites/default/files/Documents/globalcompact/AGENDA%20XXXIII%20ASAMBLEA%20GENERAL%20PARLATINO%20FINAL%2001.06.pdf>

e) Regularización y protección a migrantes

182. En este eje se identificaron diferentes mecanismos de abordaje por parte de OIT. Por ejemplo, en los proyectos sobre migración laboral desarrollados en los corredores migratorios de Argentina-Paraguay y Nicaragua-Costa Rica-Panamá, se apoyó la producción y difusión de materiales informativos sobre requisitos y procedimientos para la regularización de trabajadores migrantes. En el Proyecto BAM “Mejoramiento de las condiciones laborales y la productividad de la cadena de valor del banano” en República Dominicana, el componente de regularización fue implementado por el PNUD, mientras que OIT asumió el de promoción de derechos laborales. En las intervenciones de Brasil, Chile, Guatemala y México, la participación de OIT es indirecta a través de alianzas con organizaciones de la sociedad que prestan atención directa a la población. Sin embargo, vale la pena destacar tres procesos que tienen mayores posibilidades de generar resultados de más largo alcance para OIT.
183. Desde 2009, OIT viene desarrollando acciones para visibilizar el vínculo entre trabajo infantil y migración. Las intervenciones más relevantes se han implementado en Centroamérica, en especial en los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras). En 2014 se elaboró un estudio sobre niñez y adolescencia trabajadora migrante en zonas fronterizas en Centroamérica y Panamá⁶³, que evidenció la necesidad de ahondar en las características y particularidades de este fenómeno. En el 2016-2017, la respuesta de OIT se ha orientado a fortalecer las capacidades de los actores sociales para abordar el tema, principalmente para integrar la problemática a las políticas públicas existentes, mejorar la coordinación interinstitucional y generar conocimientos e información para la toma de decisiones. Entre los principales resultados que se han conseguido en los países, con apoyo de OIT, se puede mencionar⁶⁴:
- a. El ajuste de las estrategias nacionales de prevención y erradicación del trabajo infantil en El Salvador, Honduras⁶⁵ y Guatemala⁶⁶ para incluir acciones dirigidas a población migrante trabajadora indígena y afrodescendiente.
 - b. El diseño e implementación de una estrategia de fortalecimiento de capacidades para inspectores de trabajo, funcionarios de Migración, Ministerio de Familia, y mesas laborales en 11 Municipios de Nicaragua⁶⁷.
 - c. Producción de investigaciones, recursos de información y herramientas interactivas para uso de los actores sociales, los cuales se encuentran disponibles en una aplicación virtual denominada “Caja de Herramientas sobre Migración, Niñez y Adolescencia”.⁶⁸
 - d. La definición de una agenda regional multisectorial sobre el tema a partir del “Foro de expertos sobre trabajo infantil y niñez migrante en Centroamérica y México: niños, niñas y adolescentes en la ruta”⁶⁹.

⁶³ Ver:

http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/14AC1_Ninos_ninas_adolescentes_migrantes_trabajadores_zonas_fronterizas.pdf

⁶⁴ Denkers, Noortje. Informe Bienio 2016-2017. OIT, IPEC, 5 de diciembre de 2017.

⁶⁵ Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, HDN103.

⁶⁶ Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, GTM103.

⁶⁷ Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, NIC103.

⁶⁸ Ver: <http://migracion.iniciativa2025alc.org/>

⁶⁹ La actividad se realizó en San José, Costa Rica, en julio de 2016 y contó con la participación de representantes de Ministerios de Trabajo, organizaciones de empleadores y trabajadores, instituciones de niñez, cancillerías, direcciones de Migración, académicos, agencias de las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil. Ver: http://www.ilo.org/sanjose/sala-de-prensa/WCMS_504739/lang--es/index.htm

- e. Mayor presencia y participación de la OIT en el grupo inter-agencial sobre niñez migrante (OIT, ACNUR, UNICEF, OIM) y la Red de Funcionarios de Enlace en Materia de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes de la CRM.

A estas acciones, deben sumarse esfuerzos más recientes como los realizados en Chile, donde la OIT elaboró una nota técnica sobre el vínculo entre Migración y trabajo infantil para visibilizar el fenómeno y promover la inclusión de las personas menores de edad en las políticas públicas relacionadas con la migración laboral.

184. El vínculo entre migración laboral, trabajo forzoso y trata de personas con fines de explotación laboral no está incluido en forma explícita en la respuesta de OIT, pese a que muchos de los actores entrevistados indican que es un área que la organización debería incluir como parte de su agenda de cooperación. En el análisis de los CPO se ubicaron tres intervenciones que se relacionan con este eje: a) la asistencia técnica al Gobierno de Perú para implementar la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación, en particular fortalecer las capacidades para investigar y sancionar el trabajo forzoso; elaborar un Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso; y mejorar el Registro de Estadística de Trata de Personas y Afines⁷⁰; b) apoyar la formulación e implementación de políticas públicas y acciones sociales en materia de eliminación del trabajo forzoso y la trata de personas en Brasil⁷¹; y c) brindar asistencia técnica al Gobierno de Guatemala para mejorar la prevención y los mecanismos de coordinación en el combate de la trata de personas con fines de trabajo forzoso con énfasis en los grupos vulnerables.⁷²
185. No fue posible identificar los productos y resultados específicos que se generaron a partir de estas propuestas de acción, sin embargo, su seguimiento constituye una oportunidad de ahondar en un área de interés para los constituyentes y otros actores sociales. Entre 2012 y 2016, la Oficina Regional de OIT desarrolló el Proyecto de Cooperación “Consolidando y Difundiendo esfuerzos para combatir el Trabajo Forzoso en Brasil y Perú”, el cual no fue incluido en el análisis de la presente evaluación. Sin embargo, una revisión somera de los objetivos del proyecto indica que las acciones se centran en las poblaciones de nacionales de ambos países⁷³.
186. Finalmente, es importante mencionar dos procesos que se apoyaron durante 2017 en Honduras y El Salvador, para mejorar los mecanismos de coordinación interinstitucional de protección y tutela de los derechos de la población migrante trabajadora. Dicha asistencia técnica se concretó en la suscripción del Convenio de cooperación interinstitucional en materia de migración laboral ente la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) y el Instituto Nacional de Migración (INM) en Honduras, y el Convenio de cooperación interinstitucional en materia de migración laboral ente el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) y la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), ambos de agosto de 2017.
187. En El Salvador, el apoyo de OIT incluyó la asistencia técnica para elaborar el Protocolo de actuación interinstitucional ente el MTPS y la DGME para otorgamiento de residencia temporal con autorización para trabajar a personas migrantes, el cual brinda lineamientos para las acciones conjuntas en materia de verificación de cumplimiento de la normativa laboral y migratoria⁷⁴. También se contribuyó al proceso de formulación de la propuesta de Ley

⁷⁰ Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, PER131.

⁷¹ Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, BRA127.

⁷² Ver OIT, Informe de Implementación 2016-2017, GTM107.

⁷³ Ver: http://www.ilo.org/lima/programas-y-proyectos/WCMS_240392/lang-es/index.htm

⁷⁴ MTPS, DGME (2017). Protocolo de actuación interinstitucional ente el MTPS y la DGME para otorgamiento de residencia temporal con autorización para trabajar a personas migrantes. El Salvador.

Transitoria de Regularización Migratoria para Población de Origen Centroamericano en El Salvador.

f) Integración e inclusión social

188. Las acciones relativas a la ampliación de la cobertura de la seguridad social para poblaciones vulnerables afectadas por la informalidad y la exclusión laboral, tanto nacionales como extranjeras, son intervenciones significativas de OIT en materia de integración e inclusión social, por ejemplo, en Argentina y Costa Rica para las trabajadoras domésticas y en República Dominicana para el sector bananero.
189. Los esfuerzos de incidencia para ratificar convenios de OIT y armonizar las legislaciones nacionales con los instrumentos internacionales a fin de reconocer derechos fundamentales de la población migrante, también constituyen logros importantes en materia de integración social, especialmente en los países en donde OIT logró acompañar los procesos de aplicación de las NIT, como en Argentina y Costa Rica para el sector de trabajo doméstico. Es importante indicar que en estos dos países existen factores de contexto que facilitaron la consecución de dichos resultados. Argentina cuenta con una institucionalidad y una legislación migratoria con enfoque amplio de derechos humanos e integración económica, política y social; mientras que la legislación costarricense superaba las normas del convenio y la Política Migratoria Integral 2013 – 2023 brinda un marco propicio para adoptar medidas de inclusión social, como las adoptadas. Además, en 2017 el Gobierno de Costa Rica formuló, con la participación de los actores sociales incluyendo a OIT, el Segundo Plan Nacional de Integración 2018 – 2023, en el cual se incorporó la dimensión de migración laboral.
190. La sensibilización y capacitación de los actores sociales en el enfoque de derechos humanos en materia migratoria, así como sobre los beneficios y efectividad de las políticas y estrategias de integración e inclusión social de la población migrante continúa siendo una prioridad y un desafío en los países de la región. ^(EC-RD: 63-65; EC-BR: 82; EC-CR: 39; EC-CH: 91, 92)

g) Reconocimiento del aporte de los migrantes en el país de origen y de destino

191. El Proyecto Global Evaluación de la contribución económica de la migración laboral a los países en desarrollo, ejecutado desde la sede de OIT en Ginebra, incluyó diez países, de los cuales tres eran de ALC (Argentina, Costa Rica y República Dominicana). Para explicar empíricamente la forma en que la inmigración afecta las economías de países de ingresos bajos y medios, se desarrollaron estudios cuantitativos basados en análisis estadísticos a partir de encuestas nacionales y registros administrativos.^(GOIT²) En el caso de la Región, el proyecto fue ejecutado directamente por la OCDE, teniendo como contrapartes al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina; la Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica; y el Ministerio de Económica, Planificación y Desarrollo de República Dominicana.
192. La participación de las Oficinas de OIT a nivel nacional fue facilitar la convocatoria y la logística para la sesión de validación que se realizó en cada país durante el primer semestre de 2015⁷⁵. El resultado final del proyecto fue la publicación del documento “How Immigrants Contribute to Developing Countries’ Economies”⁷⁶. De acuerdo con los funcionarios de OIT en Ginebra, este

⁷⁵ San José, Costa Rica (21 de abril de 2015), Santo Domingo, República Dominicana (19 de mayo de 2015) y Buenos Aires, Argentina (30 de junio de 2015). En el caso de Argentina, la representante del sector empleador indicó que su sector no había sido consultado, sin embargo, la Oficina de País invitó a la organización a las dos sesiones que realizó, sin que se contara con la participación de representantes del sector.

⁷⁶ El documento fue lanzado el 18 de enero de 2018: OECD/ILO (2018), How Immigrants Contribute to Developing Countries’ Economies, OECD Publishing, Paris. En: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264288737-en>

es un proyecto de investigación, y por lo tanto, no incluyó cooperación técnica o estrategias nacionales para integrar los resultados del estudio a las políticas, planes o programas de los países, de manera que esta incorporación será una tarea que corresponderá realizar a cada gobierno.^(GOIT2) En los tres países que formaron parte de este estudio, los actores indicaron que son necesarios los espacios de diálogo social para analizar y consensuar la adopción y el seguimiento de medidas en materia de migración laboral, y que precisamente la facilitación y mediación de dichos espacios, es un rol que esperan de OIT como organismo internacional experto en el tema.^(RDGOB1, AEMP1, CRGOB5)

4.3.2. Principales factores que incidieron en el nivel de logro

193. Los actores sociales entrevistados identificaron un conjunto de factores que incidieron, positiva y negativamente, en el nivel de logro de la respuesta de OIT en el tema de migración laboral durante el período evaluado, los cuales se analizan a continuación:

a) Instrumentos normativos, estructura tripartita y enfoque de diálogo social:

194. La gran fortaleza y el valor agregado de OIT en el tema de migración laboral identificado por la mayoría de las personas entrevistadas es el conjunto de instrumentos normativos que la organización ha desarrollado a nivel global, incluyendo los convenios, las recomendaciones, las resoluciones y los lineamientos de política en materia laboral. De la misma forma, el carácter tripartito de la organización y el enfoque de diálogo social son ventajas de OIT frente a otros organismos internacionales que trabajan en migraciones. Estas características le permiten a la OIT incidir de forma integral en la protección de los derechos laborales, tomando en consideración las necesidades del mercado laboral y del sistema productivo. *“OIT tiene capacidad de convocatoria a actores tripartitos, especialmente a los empleadores, que es un sector con el que hay que trabajar en muchos temas, como salud y seguridad en el trabajo, inclusión laboral, normativa laboral.”*^(CLOINT1, CLOINT2) El enfoque de diálogo tripartito aportado por OIT fue un factor de éxito en los procesos de reforma migratoria en Brasil y Chile.

195. Ahora bien, el carácter tripartito y el enfoque de diálogo social implican también grandes desafíos en términos de la articulación de los intereses de los actores, ya que la heterogeneidad de las perspectivas, prioridades y demandas exige un esfuerzo político, técnico y metodológico para establecer una agenda de trabajo común en los planos nacional, sectorial y regional. En todos los países consultados, la vinculación del sector empleador a los espacios de gobernanza de las migraciones ha sido débil, e incluso, inexistente en algunos países, como República Dominicana.

196. Además, en la Subregión de Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, los mandantes no muestran mayor interés en el tema de migración laboral. Si bien, *“no han cerrado puertas... tampoco hay una actitud activa”*, los ministros de trabajo *“no demandan apoyo en esta área”* y los actores sociales, en particular los Ministerios de Trabajo, no cuentan con las suficientes capacidades para impulsar el tema en la agenda nacional o regional.^(EC-CR: 70)

b) Legitimidad y posicionamiento de OIT:

197. OIT cuenta con un mandato muy claro en materia de migraciones, el cual es promover la adopción de las NIT y la formulación de políticas que promuevan el trabajo decente para las poblaciones migrantes. El abordaje de la migración laboral desde el enfoque de derechos humanos y la posibilidad de articular el tema en forma integral a las políticas nacionales de empleo, productividad y desarrollo de los países de origen, tránsito y destino de las migraciones,

coloca a OIT en una *“posición privilegiada”*. Sin embargo, hasta antes del año 2011, *“OIT no había tenido trabajo en este tema, por lo que era difícil entrar en los espacios ya creados”*, así como posicionar a la organización en el ámbito de las migraciones, donde habían otros actores con mayor presencia y experticia, tales como OIM y ACNUR. En este sentido, la OIT ha tenido un *“débil posicionamiento en los espacios donde se deciden las políticas de migración”*, tanto a nivel nacional como regional. ^(EC-CR: 71, EC-CL:79)

198. Sin embargo, una mayor presencia, incidencia y posicionamiento de OIT en los órganos de toma de decisiones sobre migración implicaría un aumento en la demanda de asistencia técnica y financiamiento por parte de los mandantes. La capacidad de respuesta de OIT con el modelo actual, caracterizado por pocos recursos humanos especializados en el tema, reducido presupuesto y débil articulación interna del tema con otras áreas, resultaría insuficiente para cumplir con las expectativas de los constituyentes y dar una respuesta integral.

199. En cuanto a la relación de OIT con otras organizaciones del SNU para el tema migración laboral, ésta ha sido compleja y ha variado a lo largo del tiempo. Durante el período evaluado, la coordinación se ha generado a partir de actividades muy específicas, como investigaciones, seminarios o talleres. Si bien el mandato de ACNUR, OIM y OIT es claro respecto a los ámbitos de competencia de cada agencia, en la práctica no siempre ha estado tan claro y se han dado traslapes. Esto se ha generado porque los proyectos de cooperación financiados por los donantes pueden incluir áreas de competencia de otras agencias. En todo caso, los representantes de los organismos internacionales reconocen la necesidad de mejorar la coordinación y la articulación de esfuerzos para construir una visión común de la movilidad humana. Para ello, es fundamental la participación en forma regular de las agencias en órganos interinstitucionales y en los espacios creados para la nacionalización y seguimiento de la Agenda 2030. ^(EC-CR: 76)

c) Diseño de las intervenciones y capacidad de respuesta de OIT:

200. Las intervenciones de OIT más relevantes en materia de migración laboral durante los dos últimos bienios han sido desarrolladas por medio de proyectos de cooperación (XBTC) o con recursos RBSA, las cuales han permitido la contratación de personal y consultores externos dedicados exclusivamente a las acciones del proyecto. Sin embargo, al finalizar los proyectos, aunque hayan quedado capacidades instaladas en los actores sociales, la respuesta de OIT a nivel local se ha reducido considerablemente, en especial en Centroamérica y República Dominicana.

201. Por ejemplo, representantes sectoriales dominicanos reconocen que OIT tiene credibilidad y legitimidad frente a los actores sociales en materia laboral, pues *“no impone una agenda de trabajo”* y fomenta el diálogo tripartito en los diferentes temas. Sin embargo, consideran que la débil presencia de la organización en el país, la falta de capacidad instalada, la limitación de recursos y el escaso soporte técnico que brindan, son los principales factores que afectan la efectividad y el seguimiento de los resultados generados por los proyectos, así como las posibilidades de viabilizar el diálogo tripartito. ^(EC-RD: 67)

202. Los funcionarios de OIT reconocen que otros factores que han afectado la efectividad de la respuesta en República Dominicana han sido la falta de un especialista en el tema que pudiera darle una visión integral al tema; diseños de proyectos mal estructurados; así como la poca capacidad técnica en el tema a nivel local, tanto de la OIT como de los actores sociales. ^(EC-RD: 68) Por su parte, el sector empleador considera que es necesario construir una agenda nacional propia sobre migración laboral, en lugar de seguir lineamientos y prioridades de los donantes. ^(RDEMP1, RDEMP2) Finalmente, es importante mencionar que las intervenciones de OIT no lograron

avanzar en la implementación del enfoque de corredor migratorio, no solo por la “*inestabilidad de Haití*” y su “*debilidad institucional*”, sino también por la falta de articulación entre el portafolio de intervenciones de OIT implementado en ambos países. ^(EC-RD: 71)

203. Al contrario, la respuesta de OIT en Chile se articuló en torno a las demandas específicas de los actores sociales, en particular, a la agenda del Gobierno y de las organizaciones de trabajadores, circunscribiéndose a las prioridades y procurando administrar las expectativas. Aunado a ello, la integración del tema de migración laboral al trabajo de los especialistas de la Oficina (empleo, normas, protección social, programación), en el marco del PTDP, fueron los factores que posibilitaron la generación de resultados. ^(EC-CL: 78)
204. En Brasil, los actores destacan la capacidad del personal de OIT de brindar la asistencia técnica en un entorno de proximidad y diálogo constante con las contrapartes, sean consultores, gobiernos, u organizaciones de la sociedad civil, sin imponer o transferir un modelo. ^(EC-BR: 103) En este sentido, el diseño de la intervención se basó en los procesos que los actores venían desarrollando, de ahí la posibilidad de responder en forma adecuada a sus necesidades.
205. El hecho de que Costa Rica contara con una política migratoria de largo plazo, con enfoque de integración social y laboral, facilita la articulación de las intervenciones de OIT, así como la relación con los actores sociales. Sin embargo, la escasez de recursos financieros y la limitada capacidad de respuesta de OIT ha implicado la ejecución de “*actividades muy específicas, pero no con contribuciones de largo plazo y más articuladas con la estrategia nacional*” ^(CRGOB4).

d) Contexto político, social y económico:

206. En países como Argentina, Brasil y Costa Rica, los marcos normativos y de políticas migratorias son más cercanos al enfoque de derechos humanos y de integración social, lo cual ha facilitado el desarrollo de intervenciones en materia de migración laboral. En contraste, en República Dominicana existe un contexto histórico, social y cultural que hace necesario procesos más amplios de sensibilización, capacitación y acompañamiento para lograr cambios a nivel de conocimientos, actitudes y prácticas de los actores sociales en temas migratorios. ⁷⁷
207. Las crisis político-institucionales (Brasil 2017) y los cambios a nivel de funcionarios de Gobierno (Costa Rica tuvo tres ministros de trabajo entre 2014-2017 y dos directoras de migración) interrumpieron la continuidad de las acciones y la prioridad del tema migratorio en la agenda institucional. De la misma forma, las tensiones diplomáticas entre Costa Rica y Nicaragua por disputas territoriales y límites marítimos, afectaron la operacionalización del Acuerdo binacional sobre trabajadores temporales, así como la suscripción de otras iniciativas de colaboración binacionales. ^(EC-CR: 78)

⁷⁷ Para abordar el tema de migración laboral en República Dominicana es fundamental entender el contexto histórico y cultural de xenofobia y racismo que ha existido en el país respecto a la población haitiana. Esta afirmación es confirmada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), al examinar la sentencia del Tribunal Constitucional dominicano TC/0168/13 que dio lugar al Plan Nacional de Regularización de 2014. En su análisis indicó que dicha sentencia “estableció que en aplicación del principio de *jus soli* sólo se consideraban como nacionales las personas nacidas en territorio dominicano de padres dominicanos o residentes legales. El Tribunal aplicó esta interpretación con carácter retroactivo, privando arbitrariamente a decenas de miles de personas, en su mayor parte descendientes de migrantes haitianos, de su nacionalidad dominicana [...] La Comisión reconoce que esta situación [...] se enmarca en el contexto de una problemática histórica que va más allá de la coyuntura actual. Se trata de un hecho con profundas raíces y de una gran complejidad. [Sobre la sentencia TC/0168/13, la Comisión afirma que] viene dada por un contexto de discriminación estructural racial en perjuicio de las personas de origen haitiano en República Dominicana”. Ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). Situación de los Derechos Humanos en República Dominicana. Capítulo 2: El derecho a la nacionalidad y la sentencia TC/0168/13. OEA. En: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/RepublicaDominicana-2015.pdf> (EC-RD: 63).

208. La voluntad política y el nivel de interés de los Gobiernos en el tema migratorio, ya sea por el aumento de la inmigración (Brasil, Chile) debido a desplazamientos por crisis económicas o políticas (Haití, Venezuela) o por los efectos del endurecimiento de las políticas migratorias en Estados Unidos de América (México y países del Norte de Centroamérica), generaron mayor demanda de asistencia técnica hacia la OIT, así como una mayor disposición de aportar recursos nacionales para desarrollar proyectos de cooperación (Brasil). Además, el contexto internacional de movilización en torno al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, ha promovido el interés de los actores de trabajar en red, en especial en el SNU. ^(EC-CL: 82) Sin embargo, la OIT no aprovechó este escenario para desarrollar una estrategia más activa de movilización de recursos para el tema de migración laboral.
209. **En conclusión**, la OIT logró incidir en los procesos de formulación de leyes y políticas públicas migratorias y/o laborales en algunos países de ALC (Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Paraguay), a fin de que se incorporara la perspectiva de migración laboral con enfoque de derechos humanos, tanto en el marco normativo como en los mecanismos de gobernanza de los países. Además, la asistencia técnica brindada impulsó la ratificación del Convenio 189 en países donde las mujeres migrantes representan un porcentaje importante de la población trabajadora doméstica (Argentina, Chile, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana).
210. Si bien la OIT desarrolló gran cantidad de acciones en materia de fortalecimiento de capacidades de los actores sociales, principalmente en los Gobiernos, para garantizar condiciones laborales equitativas a trabajadores migrantes, dichos esfuerzos fueron percibidos como más efectivos cuando se implementaron en forma sectorial, es decir, cuando los migrantes formaban parte de un sector o grupo vulnerable. Estas intervenciones articularon reformas legales, procesos de mejora de la inspección del trabajo, programas de formación profesional, ampliación de la cobertura de la seguridad social, y campañas de sensibilización e información sobre derechos y obligaciones laborales de trabajadores y empleadores, entre otras medidas, permitiendo abordar la situación de nacionales y extranjeros, de una forma más integral. Los cambios en las condiciones laborales de las poblaciones beneficiarias de estas intervenciones no pudieron ser constatados mediante la presente evaluación.
211. La OIT organizó y facilitó gran cantidad de espacios de intercambio de experiencias, y produjo información y documentos actualizados sobre migración laboral a nivel nacional y regional. Sin embargo, han sido muy escasas o inexistentes las estrategias para promover el uso y el acompañamiento para la implementación de las recomendaciones derivadas de dichos estudios e investigaciones. Finalmente, se identificó que OIT ha tenido una presencia muy débil en los espacios nacionales, subregionales y regionales de toma de decisiones en materia migratoria, y no ha sido sino hasta el 2016 que ha empezado a participar en dichos espacios de forma más regular. Sin embargo, la organización no cuenta con una estrategia clara de posicionamiento que tome en consideración la disponibilidad de recursos y su capacidad instalada para atender las demandas que genera formar parte de estos mecanismos.

4.4. Eficacia de la gestión

- a) Sobre la estructura de gestión y coordinación de las intervenciones

212. La ejecución de intervenciones sobre migración laboral se ha realizado utilizando diferentes estructuras de gestión, sin que ello haya respondido necesariamente a un modelo específico o a directrices o lineamientos previos. Según los funcionarios entrevistados, la definición de dichas estructuras ha dependido del diseño del proyecto o de los acuerdos alcanzados en las negociaciones entre el donante, la sede de OIT y las oficinas en el terreno.

213. Por ejemplo, el Proyecto global OCDE/OIT se ejecutó de forma centralizada por parte del Servicio de Migraciones Laborales (MIGRANT) de la OIT en Ginebra, y en ALC se asignó a la OCDE la implementación de los estudios, donde la participación de las oficinas nacionales de Argentina y San José se limitó a organizar las sesiones de validación de los resultados. Incluso, en República Dominicana no hubo ningún vínculo entre el personal local y la realización de la actividad de consulta. ^(GOIT2) Sobre este modelo, donde *“la inversión que se realiza en el terreno es muy limitada”* ^(SJOIT1) y se reduce a actividades muy concretas, es muy difícil articular las acciones a una estrategia de mediano o largo plazo en el país. ^(SJOIT4)
214. En el Proyecto Acción Global para las Trabajadoras Domésticas ejecutado en Argentina – Paraguay se negoció la contratación de una Oficial Nacional en Argentina, que bajo la coordinación de la Oficial de Programación de la Oficina de País en Argentina, fue responsable de ejecutar las acciones del proyecto global, el RBTC nacional (ARG178) y algunas acciones relacionadas con el resultado de formalización de la economía informal (ARG104). La coordinación a cargo de la Oficial Programación fue clave para lograr la articulación interna con otros resultados del Programa País. ^(AOIT1)
215. En el caso de la Subregión Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, la situación ha sido más compleja. Durante el período 2011 – Febrero 2014 se contó con una coordinadora técnica principal (en Costa Rica) y con oficiales nacionales para cada corredor migratorio (Nicaragua-Costa Rica-Panamá y Haití-República Dominicana) responsables de implementar el Proyecto subregional sobre políticas migratorias sensibles al género. Dicho modelo de gestión presentó múltiples dificultades, las cuales fueron identificadas en las evaluaciones intermedia y final del proyecto. Los proyectos RBSA 2014 – 2015 en Costa Rica y en los países del Norte de Centroamérica fueron ejecutados por una Oficial Nacional en Costa Rica, y el Proyecto México – Guatemala de Cooperación Sur-Sur fue implementado directamente desde MIGRANT de OIT en Ginebra, con apoyo de la misma Oficial Nacional de Costa Rica.
216. En República Dominicana, la presencia de OIT ha dependido de la existencia de proyectos de cooperación, por lo que al no tener proyectos específicos en materia de migración laboral, la presencia en el tema ha sido muy débil. El Proyecto BAM iniciado en mayo 2014, al ser una intervención de regularización de población migrante a cargo de PNUD, cuyo componente de derechos laborales ejecuta OIT, representa un nivel de visibilidad en el tema migratorio, que se ha procurado abordar de forma interdisciplinaria desde los diferentes especialistas de la Oficina de San José. Sin embargo, hasta el momento, se ha desaprovechado este potencial debido a factores como la falta de comprensión y conocimiento sobre la materia migratoria; las debilidades en la metodología de diseño de la intervención; y la insuficiente coordinación y articulación de las acciones a cargo de los diferentes especialistas, entre otros. Estos factores han influido en la dispersión en el uso de los recursos financieros provenientes de las diferentes modalidades presupuestarias, incluyendo la gran cantidad de fondos destinados al portafolio de intervenciones de Haití y que no se han trabajado con un enfoque de corredor migratorio. ^(EC-RD: 76)
217. Tanto los proyectos de cooperación como los RBSA ejecutados en la subregión entre 2011 y 2016 fueron implementados por personal temporal de cooperación técnica o por consultores externos, que actualmente no laboral para la OIT, por lo que *“la Oficina no ha logrado capitalizar las capacidades para continuar trabajando en el tema”*. ^(EC-CR: 82)
218. En el caso de los Proyectos RBSA 2016-2017 de Chile y de Paraguay, éstos estaban coordinados por la Oficial de Programación de la Oficina de Santiago, y ejecutados por un Oficial Nacional y por el Especialista de ACTRAV, respectivamente. Ambos contaron con el apoyo del Especialista

Regional de Migración Laboral, destacado en Lima, Perú y la punto focal para ALC sobre migraciones laborales basada en la sede en Ginebra. El Proyecto de Migración Laboral de Chile logró integrarse de forma adecuada en el Programa País, y en el PTDP. Además, la dirección de la Oficina logró involucrar al personal en la ejecución de las actividades, aprovechando la interdisciplinariedad del equipo. Los especialistas de dicha Oficina han mostrado interés en el tema y han aprendido sobre cómo abordar la materia desde sus campos de acción. ^(EC-CL:86)

219. Finalmente, para el Proyecto de Cooperación Sur – Sur de Brasil, se contrataron dos Oficiales Nacionales en forma intermitente, según las necesidades del proyecto, teniendo como punto focal a la Oficial de Programación. Se presentaron algunos problemas administrativos en la contratación del personal, lo que retrasó la ejecución de las actividades. ^(EC-BR: 109) A nivel de coordinación interna con los especialistas de la Oficina de OIT en Brasil, se dieron colaboraciones puntuales, sin embargo, no fue posible identificar una directriz de transversalización de la perspectiva de migración laboral ni una estrategia clara para incluir el tema en las otras áreas de trabajo de la Oficina. Existe poca coordinación con otras Oficinas de OIT y con la Sede en Ginebra, así como escasa capacidad de éstas de atender las demandas generadas desde el terreno. ^(EC-BR: 106)

b) Sobre la coordinación y articulación con los actores sociales

220. Respecto a la coordinación y articulación de esfuerzos con los actores sociales en el tema de migración laboral, la OIT ha logrado mantener un buen nivel de compromiso y participación de los Gobiernos, los sindicatos y de la sociedad civil en las intervenciones que ha promovido. Sin embargo, el involucramiento del sector empleador constituye un desafío, especialmente porque el sector considera que las intervenciones no atienden sus prioridades y demandas más urgentes, tal como se consignó en las secciones 4.1. y 4.3.

221. Por otro lado, acciones como los intercambios de experiencias regionales, son reconocidos por los actores como aciertos de organización, pero destacan la carencia de estrategias para dar seguimiento y continuidad a los intereses y oportunidades que se generan de estas experiencias. ^(EC-BR: 106) Al respecto, las instituciones no han logrado desarrollar mecanismos para dar continuidad a las relaciones de coordinación bilaterales o regionales, por su propia iniciativa.

222. Con respecto a la relación con las agencias del SNU, la Oficina de Chile ha logrado establecer con CEPAL/CELADE una coordinación a nivel regional que ha permitido un *“vínculo muy activo en el monitoreo del mercado laboral”*, así como avanzar en las actividades preparatorias del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. También se ha logrado concretar una colaboración entre OIT, OIM y OISS para el estudio sobre migración laboral y seguridad social solicitado por la Alianza del Pacífico como un primer esfuerzo regional entre las tres agencias. Sin embargo, en un ámbito más general, los representantes de los organismos consideran que *“el MANUD no se utiliza como se debería”* y que existe una necesidad de revisar la forma en que se ha integrado el tema de trabajo decente en el marco del SNU a fin de potenciar la articulación de los esfuerzos entre las agencias. ^{CHOINT1, CHOINT2}

223. En la Subregión de Centroamérica y el Caribe, la relación de OIT con las agencias del SNU ha sido muy *“intermitente”*, pues se han establecido colaboraciones concretas para proyectos o actividades, tales como el Proyecto BAM en República Dominicana, investigaciones, talleres o seminarios. En este sentido, es necesario que la Oficina de OIT avance en la integración de las prioridades de cooperación en los procesos de nacionalización de la Agenda 2030 a nivel de los países de la subregión.

c) Sobre los recursos financieros

224. Durante el período 2011 – 2017 se identificó un total de USD \$5.857.525 dedicados al tema de Migración Laboral, ubicados principalmente bajo el Resultado 7 o 9 del Programa y Presupuesto de OIT. Solamente el 41% de este monto (USD \$ 2.408.330) corresponde estrictamente a presupuesto asignado al Resultado 7 o 9 durante los bienios 2014-2015 y 2016-2017, pues 46% del monto total identificado corresponde al presupuesto del Proyecto Políticas migratorias sensibles al género (Proyecto UE) implementado entre 2011 – 2014 en los corredores Nicaragua-Costa Rica-Panamá y Haití-República Dominicana, mientras que el restante 13% representa el presupuesto del Proyecto BAM en República Dominicana que responde al Resultado 1. Tal como se observa en el Cuadro 10, la ejecución presupuestaria fue de un 86,4% al cierre del año 2017, con una cifra cercana a USD 800 mil sin ejecutar. Esta baja ejecución se explica por los siguientes factores: a) problemas de implementación del Proyecto UE de 2011, el cual concluyó con la devolución al donante del 18% del presupuesto inicial ^(SJOIT²); b) el Proyecto BRA/17/51 que cubre dos bienios (2016-2017 y 2018-2019); c) y las extensiones de los proyectos BAM de República Dominicana y RBSA de Paraguay hasta el primer semestre del 2018.
225. En cuanto a la distribución del presupuesto por subregión, el 78% de los recursos fueron ejecutados por la Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, por medio de dos proyectos XBTC y dos proyectos RBSA. La Oficina de Brasil contó con el 13,7% para ejecutar dos proyectos de cooperación externa y recursos para la asistencia técnica regular, mientras que la Oficina del Cono Sur recibió el 7,6% para ejecutar dos proyectos RBSA y acciones propias de asistencia técnica en el tema. Las otras Oficinas contaron con montos bastante reducidos, y en el caso de la Oficina de Puerto España, no se asignaron recursos para el Resultado 9.
226. La mayoría de los recursos correspondieron a proyectos de cooperación externa (72%) y los proyectos RBSA han representado una fuente importante de recursos en el tema, pero con montos muy inferiores a los XBTC.

Cuadro 10. Presupuesto de OIT vinculado a Migración Laboral (Resultado 9) según Oficina de OIT y nivel de ejecución, período 2011 – 2017 (en USD)¹

| Intervención | Período | Presupuesto | Ejecución | Porcentaje | Monto sin ejecutar |
|--|-------------|------------------|------------------|--------------|--------------------|
| Oficina de País Brasil | | | | | |
| RLA/14/01/BRA – XBTC | 2014-2017 | 453.584 | 441.368 | 97,31% | 12.216 |
| BRA/17/51/BRA - XBTC | 2016-2017 | 312.648 | 133.992 | 42,86% | 178.656 |
| BRA107 - RBTC | 2014 - 2015 | 29.898 | 29.898 | 100,00% | 0 |
| BRA107 - RBTC | 2016-2017 | 5.700 | 5.700 | 100,00% | 0 |
| Subtotal | | 801.830 | 610.958 | 76,20% | 190.872 |
| Oficina de Buenos Aires | | | | | |
| ARG178 - RBTC | 2016-2017 | 15.000 | 10.478 | 69,85% | 4.522 |
| Oficina de México | | | | | |
| MX128 - RBTC | 2016-2017 | 20.000 | 27.508 | 137,54% | n.a. |
| Oficina Subregional San José | | | | | |
| RLA/09/05/EEC – Proyecto UE - XBTC | 2011-2014 | 2.678.795 | 2.203.426 | 82,25% | 475.369 |
| DOM128 Proyecto BAM - XBTC | 2014 - 2017 | 770.400 | 692.370 | 89,87% | 78.030 |
| SSJ/14/01/RBS – RBSA Norte CA | 2014 - 2015 | 850.000 | 848.940 | 99,88% | 1.060 |
| CRI/14/01/RBS – RBSA Costa Rica | 2014 - 2015 | 253.000 | 234.305 | 92,61% | 18.695 |
| Subtotal | | 4.552.195 | 3.979.041 | 87,41% | 573.154 |
| Oficina Subregional de Santiago | | | | | |
| CHL108 – RTBC | 2014-2015 | 5.000 | 5.000 | 100,00% | 0 |
| CHL/16/01/RBS – RBSA | 2016 - 2017 | 200.000 | 188.828 | 94,41% | 11.172 |
| PRY/16/02/RBS – RBSA | 2016 - 2017 | 238.500 | 211.940 | 88,86% | 26.560 |
| Subtotal | | 443.500 | 405.768 | 91,49% | 37.732 |
| Oficina Regional Lima | | | | | |
| RLA127 - RBTC | 2016-2017 | 25.000 | 25.000 | 100% | 0 |
| Total | | 5.857.525 | 5.058.753 | 86,4% | 798.772 |

¹ Se incluye el Proyecto Políticas Migratorias sensibles al Género en los corredores migratorios Nicaragua – Costa Rica – Panamá y Haití – República Dominicana 2011 – 2014, aunque no corresponde estrictamente al período evaluado, así como el Proyecto BAM de República Dominicana que no está ubicado en el Resultado 9, pero cuyo objetivo se enfoca en la regularización de los flujos migratorios en dicho país.

Fuente: Elaboración propia con base en OIT, 2017, Presupuesto Estimado Output 9, IRIS, 20 de setiembre de 2017 (Implementation Management) y OIT, 2017, Ejecución Presupuestaria 2016-2017 al 18 de enero de 2017.

227. Los actores sociales, particularmente los gobiernos, así como los funcionarios de OIT coinciden en que una de las prioridades es la movilización de recursos para lograr una mayor presencia del tema de migración laboral en la agenda institucional de la OIT y los mandantes, tanto a nivel de los países como de la región, así como para aumentar la respuesta de la organización ante la demanda de fortalecimiento de capacidades de los actores sociales.

d) Sobre el sistema de diseño, medición, seguimiento y evaluación:

228. Para el diseño de las intervenciones sobre migración laboral, no se encontraron instrumentos ni metodologías específicas. Cada una de las Oficinas de OIT entrevistadas para la presente evaluación ha utilizado sus propias estrategias para el diseño de los proyectos e iniciativas, como se ha descrito en la sección 4.1.

229. En el caso de Brasil, es importante indicar que la Cooperación Brasileña cuenta con directrices relacionadas con la gobernanza de los proyectos que financia. El Proyecto de Cooperación Sur-Sur ejecutado por OIT no ha cumplido con dichas directrices, particularmente en la participación de los países beneficiarios en el diseño del proyecto. Esta práctica busca garantizar la horizontalidad y sostenibilidad de las iniciativas de cooperación. Además, la CSS brasileña actúa

por demanda de los países socios, por lo tanto, para dar continuidad a la agenda por medio de un proyecto en esta modalidad, es fundamental la consulta a los países socios durante el diseño del proyecto, lo cual no se dio en este proceso. (EC-BR: 108)

230. Sobre el CPO, que constituye el principal instrumento de programación de la OIT, la percepción sobre su utilidad varía de acuerdo con la Oficina. En el caso de Argentina y Chile, las Oficinales de Programación han logrado integrar el tema de migración laboral en diferentes resultados, incluyendo a la población migrante como un grupo vulnerable dentro de las intervenciones relacionadas con informalidad, economía rural, protección social, formación profesional, entre otros.
231. En el caso de la Oficina Subregional de San José, si bien se han hecho esfuerzos para realizar dicha integración, especialmente desde la perspectiva de género y migración, y en particular en el ámbito del trabajo doméstico, se han desaprovechado muchas intervenciones para visibilizar y abordar el vínculo entre migración laboral y temas como la formalización de la economía, la homologación y certificación de competencias laborales, la tutela de derechos laborales, la prospección e intermediación del mercado laboral, entre otros. Esta situación se ha dado, en parte, por la falta de un especialista en el tema migratorio en las intervenciones previas a 2016, que pudiera apoyar la operativización de la perspectiva migratoria en las acciones de los otros especialistas.
232. En los Informes de Implementación de los resultados, que constituye la principal herramienta para dar seguimiento a los CPO, es difícil identificar con claridad los alcances de las acciones desarrolladas por los funcionarios de OIT. En algunos casos, se realiza un listado de actividades, más que una descripción de los resultados alcanzados o de las contribuciones de la organización a los cambios generados en la situación de los actores o del contexto. También se detectó la duplicación del registro de actividades o acciones, y una gran heterogeneidad en la calidad de la información, tanto a nivel de cada oficina, como entre oficinas.
233. Los proyectos de cooperación externa cuentan con evaluaciones intermedias y finales, de acuerdo con las políticas establecidas por la organización o por los donantes, pero los resultados de los proyectos RBSA no cuentan con evaluaciones independientes, pese a que los alcances y montos de las intervenciones pueden alcanzar montos significativos, como el caso del RBSA para los países del Triángulo Norte de Centroamérica.
234. **En resumen**, se han implementado diferentes modalidades para ejecutar las intervenciones sobre migración laboral, para lo cual no ha existido lineamientos o directrices previas, sino que han surgido de los diseños de los proyectos y de las negociaciones entre el donante, la sede de OIT y/o las oficinas en el terreno. En algunas Oficinas de OIT, como Argentina y Chile, se ha logrado un nivel de integración mayor del tema de migración laboral con otros ejes de acción, articulando las intervenciones con otros resultados del Programa País e involucrando a los equipos de trabajo en la implementación.
235. La OIT ha logrado un buen nivel de coordinación y articulación con los Gobiernos, los sindicatos y la sociedad civil, así como con algunas agencias del SNU, para ejecutar acciones en materia de migración laboral. Sin embargo, sigue constituyendo un reto lograr el involucramiento del sector empleador, así como mejorar la integración la cooperación técnica de OIT a la Agenda 2030 y los ODS en cada uno de los países.
236. De los casi USD\$6 millones dedicados al tema de migración laboral durante el período evaluado, el 78% fueron ejecutados en Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, mediante

las modalidades de proyectos de cooperación externa y proyectos RBSA. Los actores sociales coinciden en que los fondos asignados al tema de ML han sido insuficientes para lograr una respuesta más activa y permanente de OIT, tanto a nivel nacional como subregional y regional.

237. En cuanto a los sistemas de diseño, medición, seguimiento y evaluación en el tema de migración laboral, no existen instrumentos y metodologías específicas, por lo que la percepción de utilidad de las herramientas regulares, como el CPO y los informes de implementación que se emplean para los otros temas de OIT, varía según la Oficina y el nivel de apropiación de los funcionarios. En materia de evaluación, los proyectos de cooperación externa son evaluados de acuerdo con una política consistente, mientras que los proyectos RBSA, pese a que tienen asignaciones presupuestarias significativas, no cuentan con evaluaciones.

4.5. Orientación al impacto y la sostenibilidad

a) Marcos normativos y gobernanza de las migraciones

238. La aprobación de legislaciones migratorias armonizadas con las NIT es un logro importante, pero insuficiente si no está acompañado de procesos de aplicación efectiva de la normativa. En el caso de Brasil, el proceso de fortalecimiento de capacidades a los actores sociales en materia de diálogo social y NIT brindado por OIT al CNig contribuyó a la aprobación de la Ley Nacional de Migrantes, a la elaboración y aprobación de la Ley Municipal de Migrantes de Sao Paulo y a la institucionalización de la Política Municipal de Migrantes de Sao Paulo. Sin embargo, los actores no fueron convocados por el Ministerio del Interior ni lograron incidir en el proceso de reglamentación de la Ley Nacional de Migrantes, lo que deja en evidencia la debilidad de los mecanismos de gobernanza. ^(EC-BR: 116- 118)
239. En Chile, la incursión de OIT en el tema migratorio es muy incipiente y su labor se ha focalizado en sensibilizar y capacitar a los diferentes actores respecto a la perspectiva de migración laboral con enfoque de derechos humanos y las NIT. Las intervenciones de OIT han contribuido a mantener activo el debate sobre la migración laboral, en las agendas institucionales de entidades como el Ministerio del Interior, la Dirección de Extranjería y Migración, el Ministerio de Trabajo y los sindicatos, entre otras. Estas acciones han servido para alimentar el proceso de formulación de las propuestas de la nueva Ley General de Migración, que se encuentra en el Congreso Nacional. El principal desafío para el país será garantizar que la ley que se apruebe, así como la reglamentación, incorporen el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de migración laboral consensuada por los actores sociales, mientras que para la OIT-Chile será contar con los recursos humanos y financieros para brindar la asistencia técnica requerida. ^(EC-CL: 90, 94)
240. En Costa Rica, la Política Migratoria Integral 2013 – 2023, formulada en concordancia con las NIT y las directrices de género promovidas por la OIT, ha posibilitado la incorporación paulatina de acciones con una perspectiva de equidad e inclusión social. El eje de Trabajo no solo toma en consideración las necesidades del mercado laboral, sino también la protección y tutela de los derechos laborales de la población migrante, en igualdad de condiciones con los nacionales y con independencia del estatus migratorio. Esta política de largo plazo ha demostrado ser sostenible, ya que pese al cambio de Administración en 2014, ésta continúa siendo el marco de acción de las instituciones y ha facilitado la formulación del Segundo Plan Nacional de Integración 2018 – 2023. Pese a que el país cuenta con este marco de política pública, las intervenciones de OIT no han logrado integrar del tema de migración laboral en espacios de diálogo tripartito. En este sentido, los mecanismos u órganos de coordinación

interinstitucionales existentes dedicados al tema migratorio no cuentan con la participación del sector empleador. ^(EC-CR: 97-99)

241. El impulso a la ratificación e implementación del Convenio 189 ha sido una contribución importante de OIT en países como Argentina, Costa Rica y Paraguay, donde se ha logrado promover reformas legales o institucionales para operativizar el instrumento internacional, así como realizar acciones de sensibilización e información. Sin embargo, en esta evaluación no se pudo verificar cambios en las condiciones de contratación de las trabajadoras domésticas migrantes. En el caso de Argentina, el Programa de profesionalización de trabajadoras de casas particulares permitió sensibilizar e informar sobre los derechos laborales y mejorar la autoestima de esta población, pero no logró generar cambios sustanciales en sus condiciones de contratación (Rodríguez, 2016). El régimen especial de aseguramiento de trabajadoras domésticas de Costa Rica para combatir la informalidad inició en julio de 2017, por lo que aún no se cuenta con datos sobre su impacto, y el aumento salarial para equiparar los salarios se realizará de forma paulatina para no generar presiones sobre el mercado laboral. Sobre Paraguay, no se encontró información.

242. En República Dominicana, la ratificación del Convenio 189 en 2013 no fue acompañado de un proceso sistemático de implementación, por lo que los efectos de la internalización de la NIT han sido limitados. Es importante tomar en consideración que la inserción laboral de la población migrante, especialmente de las mujeres haitianas, se ubica principalmente en el sector agrícola y en la construcción, y en menor proporción en servicios domésticos. Factores como el idioma y la discriminación son las razones por las cuales no suelen ser contratadas en este tipo de actividad, por lo que el Convenio 189 tiene poca relevancia en materia de migración laboral. ^(EC-RD: 86)

b) Protección y tutela de los derechos de los trabajadores migrantes

243. Gran parte de las intervenciones desarrolladas en los países evaluados tiene relación con el mejoramiento de los mecanismos de protección y tutela de los derechos de los trabajadores migrantes. El Plan de acción para transversalizar el tema migratorio en el Dirección de Trabajo del Ministerio de Trabajo de Chile incluye un módulo de capacitación presencial y virtual para los funcionarios, lo cual permitirá dar continuidad a los esfuerzos de sensibilización y formación. Además, los órganos interinstitucionales e intersectoriales nacionales y locales donde se aborda el tema de migración laboral son liderados por los mismos funcionarios públicos, quienes están en capacidad de continuar con las acciones de coordinación que se han desarrollado durante el Proyecto RBSA, siempre y cuando se mantengan las prioridades de la institución. Al respecto, una preocupación es que el cambio de Administración en 2018 implique una “despriorización” del tema. De igual forma, la coordinación del proceso de transversalización de la migración laboral en esta Dirección la asumió la responsable de Asuntos Internacionales, un puesto que no forma parte de la estructura operativa de dicha Dirección, por lo que el cambio de Gobierno también podría afectar la continuidad de los esfuerzos. ^(EC-CL: 91,92)

244. En Costa Rica, las medidas adoptadas por la Inspección del Trabajo y el sistema de justicia laboral para mejorar la tutela de los derechos de la población migrante, continuarán ejecutándose por parte de las instituciones responsables, con sus propios recursos. Sin embargo, el impacto que dichos medidas institucionales tienen sobre la situación de los migrantes es limitada si no se acompañan de procesos de sensibilización y capacitación a empleadores y trabajadores, para que ellos cumplan de forma voluntaria y consciente, con los derechos y obligaciones que les corresponde. ^(EC-CR: 96)

245. En República Dominicana, la reforma al Reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) para habilitar el aseguramiento de trabajadores extranjeros en situación migratoria regular es un logro importante en términos de reconocimiento de derechos e inclusión social. El proceso de sensibilización y diálogo interinstitucional permitió conformar una mesa de coordinación sobre migración y formalización, donde participan el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Migración y la TSS. Sin embargo, el impacto que este proceso ha tenido en la inclusión de los trabajadores migrantes en el Sistema Dominicano de Seguridad Social está aún por verificarse. Uno de los principales obstáculos es la formalización de los empleadores, pues para poder inscribir a los trabajadores, el empleador debe estar registrado en la Dirección General de Impuestos Interno (DGII) y en el Ministerio de Trabajo. ^(EC-RD: 87)
246. El Proyecto BAM dedicó los dos últimos años a sensibilizar a los empleadores para que se formalizaran, lo cual implica costos y obligaciones. El Proyecto ha implementado diversos mecanismos para avanzar en esta línea, como la conformación de una red de puntos focales en las asociaciones de productores de banano para tramitar la formalización, pero ha sido un proceso lento y difícil. El principal incentivo de la formalización es la certificación para exportar su producto al mercado europeo. Se han formalizado 70 de 300 empleadores. ^(EC-RD: 58, 88)
247. El Plan Nacional de Regularización de Extranjeros facilitó el registro de 15.000 trabajadores del sector banano (en el marco del Proyecto BAM), los cuales fueron inscritos como trabajadores temporales, pero su regularización dependerá del cumplimiento de los requisitos. El registro constituye una solicitud de regularización y no un permiso de trabajo, lo cual implica que pueden permanecer en el país mientras se realiza el proceso de verificación de requisitos. Una de las dificultades que experimenta el sector bananero es la alta rotación, pues una vez que los trabajadores se regularizan, se desplazan a otros sectores con mejores condiciones laborales, lo que implica que existe la probabilidad de que vuelvan a contratar trabajadores en condición irregular. ^(EC-RD: 89)
248. Finalmente, la continuidad de los procesos de sensibilización y capacitación de funcionarios del Ministerio de Trabajo y otras instituciones responsables de tutelar derechos laborales depende en gran medida del apoyo financiero de la cooperación internacional, por lo que no resulta sostenible el modelo de cooperación aplicado. En cuanto a los sistemas de información que posee el Ministerio de Trabajo para el registro de información laboral (SISCONE y SIRLA), esto suelen presentar problemas de operatividad en las provincias debido a las deficiencias del sistema de suministro eléctrico y a la falta de equipo para realizar algunos procesos, como el escaneo de los contratos. ^(EC-RD: 90)
- c) Organizaciones sindicales y derechos de los migrantes
249. La conformación de comités intersindicales de protección de trabajadores migrantes a nivel nacional en países como Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, nació como una iniciativa de sindicatos específicos con interés de trabajar en el tema de migración laboral o fueron promovidos por intervenciones de OIT enfocados en esta temática. Luego fueron respaldados por ACTRAV y la Confederación Sindical de las Américas (CSA), y están conformando una Red Sindical por los Derechos de los Migrantes a nivel subregional y regional.
250. Este proceso de fortalecimiento de capacidades para abordar el tema ha permitido a los sindicatos construir una agenda común y trabajar en forma articulada a nivel local y nacional, así como convertirse en interlocutores en procesos de formulación de leyes y otras iniciativas relevantes en la materia. En Costa Rica y República Dominicana, se pudo verificar que los

sindicatos han integrado el tema de migración laboral en sus planes de trabajo institucionales, y cuentan con iniciativas binacionales o subregionales, tales como la campaña para promover la ratificación de los convenios 97 y 143 de la OIT. ^(EC-CR: 98, EC-RD: 91) El proceso de organización sindical es más incipiente en Chile, especialmente el apoyo a los esfuerzos de diálogo social a nivel local, por lo que al finalizar el RBSA aún no está claro la estrategia de transferencia que se hará para que dichos procesos puedan ser sostenibles. ^(EC-CL: 95)

d) Generación de conocimiento e intercambio de experiencias

251. Los intercambios de experiencias realizados en el marco del Proyecto Cooperación Sur – Sur de Brasil fueron bien valorados por los actores sociales, sin embargo, la intervención no contaba con una estrategia de seguimiento para potenciar la aplicación de las buenas prácticas compartidas durante los eventos presenciales. Tampoco los participantes mostraron iniciativa para establecer mecanismos permanentes de coordinación a fin de articular esfuerzos por su propia cuenta. La excepción la constituye la Municipalidad de Sao Paulo, que formuló un nuevo proyecto de cooperación sur-sur, y que en diciembre de 2017 estaba en proceso de negociación para obtener fondos del Consejo Municipal. Dicha propuesta incluye una evaluación de la experiencia del Consejo de Política Municipal Migratoria de Sao Paulo, intercambios técnicos con municipios de ALC y la profundización de políticas laborales para migrantes. ^(EC-BR: 119)

252. Finalmente, si bien los estudios, investigaciones y sistematizaciones de buenas prácticas producidos en el marco de diferentes proyectos son bien valorados por los actores sociales, las estrategias de diseminación e implementación de las recomendaciones han sido limitadas a ámbitos académicos y uso interno de la OIT. ^(EC-BR: 123)

e) Capacidad de respuesta de OIT en materia de migración laboral

253. El reconocimiento de que el tema de migración laboral es relevante en la Región de ALC se evidencia con la incorporación de dos especialistas en la materia a partir del año 2016, uno a nivel regional y otro a nivel de México, Centroamérica y el Caribe. Con ello, la OIT tiene mayores posibilidades de brindar una asistencia técnica más pertinente y coherente con los lineamientos de la organización. Sin embargo, la oportunidad y efectividad de dicha asistencia técnica, así como el impacto y la sostenibilidad, dependerá de factores tales como:

- a. la capacidad de los especialistas –y del Departamento de Migración de Ginebra– de sensibilizar y capacitar a los actores sociales, en particular a los empleadores, y al personal de OIT sobre la perspectiva institucional de migración laboral y las estrategias más apropiadas para atender las prioridades y necesidades de los países y la región;
- b. la formulación de Programas País en los cuales las intervenciones de los diferentes resultados estén articuladas con la perspectiva migratoria; y
- c. la capacidad para movilizar recursos internos y externos para financiar las acciones propuestas.

254. **En conclusión**, las intervenciones de OIT en materia de migración laboral contribuyeron a aprobar leyes y políticas migratorias armonizadas con el enfoque migratorio de OIT en Brasil y Costa Rica, lográndose marcos normativos que posibilitan implementar acciones de integración e inclusión social de la población migrante. Sin embargo, los mecanismos de gobernanza aún requieren de fortalecimiento de capacidades para que realmente se conviertan en espacios de consulta y/o toma de decisiones en materia migratoria.

255. La ratificación e implementación del Convenio 189 en países como Argentina y Costa Rica ejemplifica el potencial que tiene este instrumento internacional para promover condiciones

laborales equitativas para el sector de trabajadores y trabajadoras domésticas, un sector vulnerable que incluye población migrante. En este caso, si bien las acciones desarrolladas por OIT muestran potencial de impacto, no se logró identificar evidencias de cambios en las condiciones de la población migrante a partir de las intervenciones de OIT.

256. Los procesos de sensibilización y capacitación en materia de migración laboral de funcionarios de Ministerios de Trabajo en Chile y Costa Rica, así como del sistema judicial en Costa Rica son sostenibles, no así en República Dominicana, donde requieren de cooperación externa para poder continuar realizándose.
257. Los comités intersindicales de protección de derechos de trabajadores migrantes constituyen espacios de articulación y coordinación consolidados, que han encontrado reconocimiento a nivel nacional y regional como interlocutores en los procesos de gobernanza en materia migratoria.
258. La capacidad de respuesta de OIT en el tema de migración laboral se ha incrementado a partir de 2016 con la incorporación de los especialistas en migración laboral, sin embargo, la oportunidad, efectividad, impacto y sostenibilidad de las acciones en esta materia dependerá, entre otros factores, de la capacidad de los especialistas y de Oficina en su conjunto, de incorporar la perspectiva migratoria en el quehacer institucional, así como de incidir en las agendas de los mandantes para que el tema se convierta en una prioridad de sus respectivos sectores.

5. Conclusiones

5.1. Conclusiones

Pertinencia

259. El tema de migración laboral constituye una prioridad para la mayoría de los países de ALC incluidos en la presente evaluación, al menos a nivel de los objetivos establecidos en sus instrumentos de política pública, tales como los planes nacionales de desarrollo, los programas de gobierno y las políticas de empleo y migración.
260. Pese a que el tema no ha tenido una presencia permanente en la agenda de OIT -y en algunos casos, las acciones han sido de carácter aislado-, ha existido coincidencia entre las necesidades y prioridades de los constituyentes y la agenda de cooperación técnica de OIT en esta materia. La excepción ha sido el sector empleador, cuyas demandas y preocupaciones más urgentes han sido abordadas en forma parcial o no han sido incluidas en las intervenciones de OIT.
261. Uno de los factores que ha afectado el grado de pertinencia de la respuesta de OIT es la carencia de un modelo o una metodología que garantice la consulta y la participación sistemática de los actores sociales en el proceso de formulación y diseño de las intervenciones. La estrategia más efectiva para garantizar la pertinencia de las intervenciones de OIT ha sido la formulación de propuestas que sumen recursos técnicos y financieros a las iniciativas o procesos “en marcha” existentes en cada país, tal como se ha hecho en Brasil y en Chile. Sin embargo, esta estrategia corre el riesgo de desatender aspectos clave de mediano y largo plazo que aún no han sido visualizado o impulsados por los actores clave.

Coherencia estratégica

262. El diseño de las intervenciones de OIT –en términos generales- muestran un adecuado nivel de coherencia estratégica con los lineamientos institucionales en materia de migración laboral plasmados en el MMML y la ERML. Se identifica una concentración de acciones en los ejes de fortalecimiento del marco normativo, de los mecanismos de gobernanza y de las capacidades institucionales para promover y tutelar la contratación equitativa (inspección del trabajo, servicios de empleo, protección social, formalización de la economía). La generación de información y conocimiento, así como la cooperación regional también ocupan un lugar relevante en la agenda de cooperación de OIT. Sin embargo, los ejes de regularización y protección a migrantes; integración e inclusión social y reconocimiento del aporte de migrantes en país de origen y destino son menos frecuentes en los Programas de País.
263. Si bien los funcionarios de OIT responsables del tema de migración laboral tienen presente la relación entre las intervenciones de OIT y los ODS, el alineamiento de la respuesta de OIT con la Agenda 2030, especialmente la operacionalización del vínculo entre ambas, es una tarea pendiente en todos los países consultados.
264. A nivel de alineamiento interno de la respuesta de OIT, aunque en catorce países de la región se identificaron iniciativas donde se incluye el tema de migración laboral, solamente en seis de ellos (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador y Guatemala) se evidencia algún tipo de incorporación de la perspectiva migratoria en otros temas de los Programas de País.
265. A excepción de los proyectos de cooperación, son pocas las iniciativas que han contemplado acciones sinérgicas y de complementariedad entre países. Tampoco se ha aplicado en forma

consistente el enfoque de corredores migratorios para generar acuerdos binacionales de coordinación y articulación de esfuerzos. Por ejemplo, siendo Haití-República Dominicana uno de los corredores migratorios más activos en la región, y contando Haití con un portafolio de proyectos de más de USD\$ 17 millones, no se identificaron acciones binacionales.

266. Uno de los factores que ha incidido para que no se aprovechen las oportunidades de articular de mejor manera la perspectiva migratoria en la respuesta de OIT es el desconocimiento y la poca apropiación que tienen los actores sociales, e incluso algunos funcionarios de OIT, del abordaje de los diferentes ámbitos del mundo laboral desde el enfoque migratorio.

Efectividad (logros)

267. La OIT logró incidir en los procesos de formulación de leyes y políticas públicas migratorias y/o laborales en algunos países de ALC (Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Paraguay), a fin de que se incorporara la perspectiva de migración laboral con enfoque de derechos humanos, tanto en el marco normativo como en los mecanismos de gobernanza de los países. Además, la asistencia técnica brindada impulsó la ratificación del Convenio 189 en países donde las mujeres migrantes representan un porcentaje importante de la población trabajadora doméstica (Argentina, Chile, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana).
268. Si bien la OIT desarrolló gran cantidad de acciones en materia de fortalecimiento de capacidades de los actores sociales, principalmente con el sector Gobierno, para garantizar condiciones laborales equitativas a trabajadores migrantes, dichos esfuerzos fueron percibidos como más efectivos cuando se implementaron en forma sectorial, es decir, cuando los migrantes formaban parte de un sector o grupo vulnerable. Estas intervenciones articularon reformas legales, procesos de mejora de la inspección del trabajo, programas de formación profesional, ampliación de la cobertura de la seguridad social, y campañas de sensibilización e información sobre derechos y obligaciones laborales de trabajadores y empleadores, entre otras medidas, permitiendo abordar la situación de nacionales y extranjeros, de una forma más integral. Los cambios en las condiciones laborales de las poblaciones beneficiarias de estas intervenciones no pudieron ser constatados en la presente evaluación.
269. La OIT organizó y facilitó espacios de intercambio de experiencias, y generó información y documentos actualizados sobre migración laboral a nivel nacional y regional. Sin embargo, han sido muy escasas o inexistentes las estrategias para promover el uso y el acompañamiento para la implementación de las recomendaciones derivadas de estudios e investigaciones.
270. Finalmente, se identificó que OIT ha tenido una presencia muy débil en espacios nacionales, subregionales y regionales de toma de decisiones en materia migratoria, y no ha sido sino hasta el 2016, que de forma más regular, ha empezado a participar en dichos espacios. Sin embargo, la organización no cuenta aún con una estrategia clara de posicionamiento en dichos espacios, tomando en cuenta las limitaciones de recursos y su capacidad instalada.

Eficacia de la gestión

271. No han existido lineamientos o directrices previas para establecer las estructuras de gestión empleadas para implementar las intervenciones en materia de migración laboral. Las diferentes modalidades utilizadas han surgido de los diseños de los proyectos y de las negociaciones entre el donante, la sede de OIT y/o las oficinas en el terreno. En algunas Oficinas de OIT, como Argentina y Chile, se ha logrado un nivel de integración mayor del tema de migración laboral con otros ejes de acción, articulando las intervenciones con otros resultados del Programa País e involucrando a los equipos de trabajo en la implementación.

272. La OIT ha logrado un buen nivel de coordinación y articulación con los Gobiernos, los sindicatos y la sociedad civil, así como con algunas agencias del SNU, para ejecutar acciones en materia de migración laboral. Sin embargo, sigue constituyendo un reto el involucramiento del sector empleador, así como mejorar la integración la cooperación técnica de OIT a la Agenda 2030 y los ODS en cada uno de los países.
273. De los casi USD\$6 millones dedicados al tema de migración laboral durante el período evaluado, el 78% fueron ejecutados en Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, mediante las modalidades de proyectos de cooperación externa y proyectos RBSA. Los actores sociales coinciden en que la movilización de recursos financieros para apoyar acciones en esta materia es una de las prioridades para aumentar la presencia del tema de migración laboral en la agenda institucional de la OIT y de los mandantes, tanto a nivel de los países como de la región, tanto en los países de origen como en los de tránsito y destino.
274. En cuanto a los sistemas de diseño, medición, seguimiento y evaluación en el tema de migración laboral, no existen instrumentos y metodologías específicas, por lo que se utilizan las herramientas regulares de la organización. La percepción de utilidad de dichas herramientas, como el CPO y los informes de implementación, varía según la Oficina y el nivel de apropiación de los funcionarios. En materia de evaluación, los proyectos de cooperación externa son evaluados de acuerdo con una política consistente, mientras que los proyectos RBSA, pese a que tienen asignaciones presupuestarias significativas, no cuentan con evaluaciones ni con sistemas de seguimiento período diferentes a los de las acciones de asistencia técnica regular.

Orientación al impacto y sostenibilidad

275. Las intervenciones de OIT en materia de migración laboral contribuyeron a aprobar leyes y políticas migratorias armonizadas con el enfoque migratorio de OIT en Brasil y Costa Rica, lográndose marcos normativos que posibilitan implementar acciones de integración e inclusión social de la población migrante. Sin embargo, los mecanismos de gobernanza aún requieren de fortalecimiento de capacidades para que realmente se conviertan en espacios de consulta y/o toma de decisiones en materia migratoria.
276. La ratificación e implementación del Convenio 189 en países como Argentina y Costa Rica ejemplifica el potencial que tiene este instrumento internacional para promover condiciones laborales equitativas para el sector de trabajadores y trabajadoras domésticas, un sector vulnerable que incluye población migrante. En este caso, si bien las acciones desarrolladas por OIT muestran potencial de impacto, no se logró identificar evidencias de cambios en las condiciones de la población migrante a partir de las intervenciones de OIT.
277. Los procesos de sensibilización y capacitación en materia de migración laboral de funcionarios de Ministerios de Trabajo en Chile y Costa Rica, así como del sistema judicial en Costa Rica son sostenibles, no así en República Dominicana, donde requieren de cooperación externa para poder continuar realizándose.
278. Los comités intersindicales de protección de derechos de trabajadores migrantes constituyen espacios de articulación y coordinación consolidados, que han encontrado reconocimiento a nivel nacional y regional como interlocutores en los procesos de gobernanza en materia migratoria.

279. La capacidad de respuesta de OIT en el tema de migración laboral se ha incrementado a partir de 2016 con la incorporación de los especialistas en migración laboral, sin embargo, la oportunidad, efectividad, impacto y sostenibilidad de las acciones en esta materia dependerá, entre otros factores, de la capacidad de los especialistas y de Oficina en su conjunto, de incorporar la perspectiva migratoria en el quehacer institucional, así como de incidir en las agendas de los mandantes para que el tema se convierta en una prioridad de sus respectivos sectores.

5.2. Recomendaciones

280. R1. Sensibilizar y capacitar al personal de OIT y a los mandantes en el tema de migración laboral.

Para: Especialistas de Migración Laboral, Directores de Oficinas, Ministros de Trabajo, Presidentes y Secretarios de Organizaciones de Empleadores y Trabajadores. Prioridad: Alta. Plazo: 3 meses. Implicación presupuestaria: Baja.

Sensibilizar y capacitar al personal de OIT y a los principales representantes de los constituyentes de la OIT, en particular a los especialistas, directores de las oficinas de país, y jefes de las instituciones de gobiernos, organizaciones de empleadores y trabajadores, en el enfoque de migración laboral basado en derechos humanos, así como en los instrumentos y estrategias disponibles para integrar esta perspectiva en las intervenciones, permitirá ampliar la respuesta de OIT en sus diferentes ámbitos de acción y potenciar el impacto. Dicho proceso debería incluir ejercicios de aplicación concreta del MMML, la ERML, la Resolución relativa a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral y las metas e indicadores específicos sobre migración laboral de la Agenda 2030, entre otros.

281. R2. Mejorar los mecanismos de programación y seguimiento del CPO.

Para: Unidades de Programación. Prioridad: Alta. Plazo: 12 meses. Implicación presupuestaria: Sin implicación presupuestaria.

Mejorar la integración del tema migración laboral en las acciones programáticas de las diferentes oficinas y equipos de trabajo decente a fin de lograr una mayor participación de los especialistas y oficiales nacionales en la implementación de las intervenciones dirigidas a atender a la población migrante. Los CPO de los países que tienen corredores migratorios activos, ya sean por ser países de origen, tránsito o destino, deberían reflejar con claridad el vínculo conceptual, operativo y financiero entre el tema de migración y los otros resultados. Además, los resultados vinculados a informalidad, protección social, trabajo doméstico, empleo rural y formación profesional (certificación de competencias), la transversalización del enfoque de género, entre otros, deberían explicitar la relación con el tema de migración laboral, cuando la población migrante constituya uno de los grupos especialmente vulnerables en estos temas.

Es necesario afinar los procesos de análisis de contexto y de consulta a los actores clave en la formulación y diseño de las intervenciones. Especial atención requiere la identificación y valoración de los supuestos, condiciones imperantes y riesgos existentes en el terreno, a fin de desarrollar intervenciones más realistas y viables política y técnicamente.

282. R3. Socializar la estrategia de posicionamiento de la OIT en los espacios sobre migraciones, a nivel nacional y regional.

Para: Departamento de Migración de Ginebra, Oficina Regional, Oficinas Subregionales, Gobiernos. Prioridad: Alta. Plazo: 3 meses. Implicación presupuestaria: Sin implicación presupuestaria.

Socializar la estrategia de posicionamiento de OIT frente a órganos de toma de decisiones o espacios consultivos en materia de migración (CRM, CSM) o integración regional y subregional

(CAN, CARICOM, MERCOSUR, SICA) e involucrar a los Gobiernos en su implementación. De igual manera, en cada país en donde OIT defina una intervención nacional en materia de migración laboral con un eje de incidencia en política migratoria, se requiere fijar y socializar la estrategia de posicionamiento en los órganos de gobernanza nacional de migraciones, e involucrar a los mandantes en su implementación.

El nivel de participación y los temas a colocar en la agenda debería establecerse tomando en consideración la capacidad institucional para asistir a las reuniones, así como para atender las demandas que se deriven de cada espacio. Además, es fundamental asignar al funcionario o funcionarios que serán responsables de representar a la OIT en cada espacio, ya que la Oficina no cuenta con una persona especialista en el tema de migración laboral en cada país, e incluso, hay países donde difícilmente cuenta con personal técnico permanente que pueda asumir estas funciones de representación de la OIT. En este sentido, el involucramiento de los mandantes de la OIT en estos espacios es esencial para garantizar la perspectiva de la migración laboral desde los principios y orientaciones de la organización.

283. R4. Aumentar la presencia y la capacidad de respuesta en el tema de migración laboral en países clave

*Para: Departamento de Migración en Ginebra, Oficina Regional, Oficina Subregional en San José.
Prioridad: Alta. Plazo: 6 en meses. Implicación presupuestaria: Alta*

Aumentar la presencia y capacidad de respuesta de OIT en los países donde el tema migratorio constituya una situación crítica, ya sea por el volumen de emigración/inmigración; la situación de crisis humanitaria; el interés de los actores sociales de atender la situación; la existencia de acuerdos binacionales o regionales que faciliten el efecto demostrativo de una intervención; entre otros factores. En estos casos, la OIT podría promover un ejercicio de planificación estratégica con los constituyentes y otros actores clave, que permita definir las prioridades, consensuar una agenda de cooperación y formular un portafolio de proyectos a partir de las necesidades de los actores, que sirva como base para la movilización de recursos de cooperación.

Por ejemplo, el caso de República Dominicana, por la existencia del corredor migratorio con Haití, el contexto histórico, social y cultural, así como la ventana de oportunidades de articular intervenciones a nivel binacional, ameritaría la presencia de una persona funcionaria permanente de OIT en el país, que participe y represente a la organización en espacios sectoriales e interinstitucionales donde se discuten y se adoptan acuerdos sobre el tema. Si bien la persona no tiene que ser experta en el tema de migraciones laborales, debe contar al menos con conocimientos básicos sobre la perspectiva migratoria con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, así como sobre las estrategias para articular dicha perspectiva con las otras áreas del programa de OIT. Además, debería ser capaz de escuchar las demandas y necesidades de los constituyentes, canalizarlas a los y las funcionarias de la OIT que corresponda, y dar seguimiento a la respuesta de la organización.

Incrementar las acciones de sensibilización sobre el tema de migración laboral en los países de la Región Andina y en la Región del Caribe, en particular sobre los vínculos binacionales que pueden establecer con los países de tránsito y de destino de los ciudadanos que emigran, así como de los servicios de información que pueden brindarles para garantizar una migración segura y ordenada. La capacidad de respuesta a nivel regional también es importante incrementarla a fin de atender en forma adecuada la articulación de acciones con los órganos y mecanismos de integración regional.

284. R5. Promover el diálogo social ampliado y asumir el rol de facilitador de dicho proceso.

Para: Gobiernos, Sindicatos y Empleadores, con apoyo de Especialistas en migración laboral, Especialistas ACTRAV y ACTEMP, Especialistas de otros temas. Prioridad: Media. Plazo: 6 meses. Implicación presupuestaria: Baja.

Brasil: Continuar fortaleciendo al CNlg de manera que se consolide su legitimidad como órgano de gobernanza de las migraciones a nivel nacional. En este sentido, asegurar que los representantes de este órgano tome parte de todas las acciones que OIT promueva para consultar o discutir propuestas o resultados de procesos.

Chile: Integrar el tema de migración laboral en los espacios de diálogo social existentes, tales como el Consejo Superior Laboral, el Consejo Nacional de Usuarios de la Dirección de Trabajo y los Consejos Regionales, la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales Chile Valora, para garantizar que la perspectiva migratoria se incorpore en diferentes áreas de acción.

Adicionalmente, continuar con los esfuerzos de sensibilización y capacitación a cada uno de los sectores que se realizan por medio de las mesas regionales, en particular a los sindicatos, empleadores y organizaciones de la sociedad civil, para lograr una visión común sobre el tema, desde los propios intereses de los actores sociales, pero en concordancia con los estándares mínimos que establecen los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo los convenios de la OIT.

Costa Rica: Integrar el tema de migración laboral en los espacios de diálogo social existentes, tales como la Mesa de diálogo social para la implementación de la Recomendación 204 o la Mesa de diálogo sobre formación dual; que son espacios facilitados por OIT. También es fundamental incorporar el tema en la agenda de órganos como el Consejo Superior de Trabajo, el Consejo de Salario Mínimo, la Mesa de Diálogo sobre Pensiones, así como en las juntas directivas tripartitas de instituciones como la Caja Costarricense del Seguro Social y el Instituto Nacional de Aprendizaje. Cuando sea posible, incluir en los espacios de diálogo, la participación de representantes de organizaciones de la sociedad civil conformada por poblaciones migrantes.

República Dominicana: Construir condiciones para el diálogo social tripartito en el tema de migración laboral, lo que implica el diseño de una estrategia que contemple, al menos, las siguientes fases: a) sensibilización, capacitación e involucramiento de los mandantes de OIT, así como de otros actores que representen los intereses de la población migrante; b) asistencia técnica a cada sector para la formulación de sus agendas sobre el tema; c) establecimiento de un mecanismo nacional de diálogo social, que puede ser la integración del tema a un órgano o espacio existente (como el Consejo Consultivo de Trabajo o el Consejo Nacional de Migración), o bien, la creación de un espacio *ad hoc*; y d) definición de una agenda nacional consensuada sobre migración laboral, así como un plan de acción que permita avanzar en su implementación. OIT tiene un papel fundamental en este proceso como facilitador del diálogo y como fuente de información y buenas prácticas para orientar la toma de decisiones.

285. R6. Impulsar y dar seguimiento a temas clave de las agendas migratorias nacionales.

Para: Gobierno, organizaciones sindicales y empleadores, con apoyo de Especialistas en migración laboral y Puntos focales/Oficinales Nacionales responsables del tema de migración laboral en cada país. Prioridad: Media. Plazo: 12 meses. Implicación presupuestaria: Alta.

Brasil: Dar seguimiento y profundizar los procesos relacionados con 5 áreas prioritarias o en las cuales existe poca intervención: a) Reglamentación de la Ley Nacional de Migrantes, de cara a la situación de los flujos migratorios de poblaciones haitianas y venezolanas; b) fortalecimiento del Consejo Nacional de Migración, incluyendo el fortalecimiento e integración de los migrantes

a los espacios de diálogo social y gobernanza de las migraciones; c) la reforma al Código de Trabajo para armonizar las modificaciones con las NIT en materia de migración laboral; y d) Homologación y certificación de competencias laborales.

Chile: Dar seguimiento y profundizar los procesos relacionados con 5 áreas prioritarias o en las cuales existe poca intervención: a) Ley General de Migración y su reglamentación; b) Trata con fines de explotación laboral; c) Acuerdos binacionales o regionales con los países de corredores migratorios relevantes, en especial en materia de asistencia consular, reconocimiento de competencias laborales y formación profesional, portabilidad de derechos (seguridad social y pensiones); d) prospección del mercado laboral para identificar brechas entre la oferta y la demanda de mano de obra; y e) la perspectiva de género en la migración laboral.

Deberá priorizarse aquellos sectores en los cuales se ubican la mayor cantidad de inmigrantes o de emigrantes, y donde las condiciones de vulnerabilidad son gravosas (irregularidad, informalidad, naturaleza peligrosa de la actividad). Por ejemplo, especial atención merecen poblaciones como trabajadoras domésticas y trabajadores agrícolas, de minas o de construcción.

Costa Rica: Dar seguimiento y profundizar los procesos relacionados con 4 áreas prioritarias: a) Política Migratoria Integral y Plan Nacional de Integración 2018 – 2023; b) Condiciones laborales de trabajadoras domésticas (seguridad social y salario mínimo); c) Comité Intersindical de Protección de Trabajadores Migrantes; y d) Sensibilización, capacitación e involucramiento del sector empleador en el tema de migración laboral, partiendo de sus necesidades y prioridades.

República Dominicana: Temas relevantes mencionados por los actores sociales para una agenda nacional en materia de migración laboral: a) regulación de flujos migratorios bajo una perspectiva de protección laboral y prevención de formas de explotación y trata de personas; b) iniciativas binacionales con Haití (acuerdos gubernamentales de cooperación y colaboración; fortalecimiento de la plataforma sindical binacional; establecimiento de empresas en zonas fronterizas); b) proyectos para vincular la comunidad de emigrantes dominicanos con las políticas y programas nacionales (educación, salud, emprendimientos económicos); d) investigaciones y estudios de prospección del mercado laboral; c) y programas educativos y campañas de sensibilización e información para combatir la xenofobia y la discriminación; entre otros.

286. R7. Formular e implementar una estrategia de movilización de recursos financieros y alianzas

Para: Departamento de Migraciones en Ginebra y Directores de Oficinas de OIT. Prioridad: Alta. Plazo: 6 meses. Implicación presupuestaria: Media.

Formular e implementar una estrategia de movilización de recursos financieros que incluya el diseño de un portafolio de proyectos con la participación de los actores sociales. Dichas intervenciones deberían partir de los instrumentos de políticas públicas existentes en los países, así como de las orientaciones estratégicas que brindan el MMML, la ERML, la Resolución relativa a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral y el Pacto Mundial para un Migración Segura, Ordenada y Regular. El enfoque de corredores migratorios, así como las acciones para fortalecer los acuerdos binacionales y regionales son fundamentales en estas intervenciones.

La movilización de recursos de cooperación financiera de Gobiernos nacionales y municipales ha mostrado potencial en países como México, Colombia y Brasil. La capacidad de implementación de la asistencia técnica a nivel local no ha sido la fortaleza característica de OIT, por lo tanto, acceder a recursos de gobiernos municipales constituye un desafío en términos del modelo de implementación.

287. R8. Mejorar la articulación entre proyectos globales/regionales y las estrategias de país

Para: MIGRANT y Oficina Regional. Prioridad: Media. Plazo: 12 meses. Implicación presupuestaria: Sin implicación presupuestaria.

Mejorar la articulación entre los proyectos globales o regionales con las estrategias de país implica, entre otros aspectos, adaptar los objetivos y productos a las necesidades específicas del país; identificar con claridad el uso y el seguimiento que se dará a los productos generados, especialmente cuando finalice el proyecto; la clara asignación de responsabilidades respecto a los procesos de consulta, participación e información a los actores sociales; así como la posibilidad de compartir y complementar recursos financieros o técnicos para cumplir con los objetivos, tanto del proyecto global como de la estrategia de país.

5.3. Lecciones aprendidas

| | |
|---|---|
| LA1. Descripción de la lección aprendida | Las reformas legales, para que logren efectos significativos, deben estar acompañadas de procesos de implementación de los cambios normativos, lo que implica procesos de sensibilización, capacitación y acompañamiento para asegurar modificaciones en el nivel de conocimientos, actitudes y prácticas de las poblaciones beneficiarias y de los operadores del Derecho. |
| Contexto y precondiciones | El Congreso de la República Dominicana ratificó el Convenio 189, se aprobó una ley especial para el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, y se el Consejo Nacional de Seguridad Social reformó el Reglamento de la TSS para el aseguramiento de trabajadores extranjeros en situación regular. Sin embargo, los actores sociales coinciden en que todos estos cambios normativos han sido limitados en sus efectos. |
| Usuarios y beneficiarios meta | Usuarios: Funcionarios de Gobierno, funcionarios de OIT, otras agencias de cooperación técnica |
| Factores causales para los desafíos | <ul style="list-style-type: none"> - Falta de un plan de implementación de las reformas legales, lo cual implica establecer un conjunto de acciones de incidencia, movilización y seguimiento. - Las reformas legales, para que sean efectivas, requieren de cambios en el nivel de conocimiento, actitudes y prácticas de los ciudadanos. Por ejemplo, si no se trabajar el tema de discriminación, es muy difícil lograr cambios significativos en la situación de los migrantes. - Las capacidades institucionales de los responsables de aplicar la ley debe ser acorde con los cambios legales aprobados. |

| | |
|---|--|
| Factores causales para el éxito | Estrategia de implementación de los cambios normativos, donde está clara la asignación de responsabilidades y de recursos. |
| Aspectos administrativos de OIT (personal, recursos, diseño, implementación) | Recursos financieros y técnicos para apoyar este proceso de implementación, que puede ser de mediano o largo plazo. |

| | |
|---|--|
| LA2. Descripción de la lección aprendida | Los proyectos co ejecutados con agencias del SNU, o con otras organizaciones, deben tomar en consideración las áreas de experticia de cada uno de los ejecutores. |
| Contexto y precondiciones | El Proyecto BAM fue asignado al PNUD como agencia coordinadora, sin embargo, uno de los principales componentes del proyecto tenía relación con regularización de trabajadores migrantes, área de especialidad de la OIM, pero dicha agencia no fue involucrada en la ejecución de la intervención. |
| Usuarios y beneficiarios meta | Funcionarios de las agencias del SNU Gobiernos y donantes |
| Factores causales para los desafíos | Los proyectos deben plantearse tomando en consideración las necesidades de los beneficiarios, así como de acuerdo con las capacidades de la agencia ejecutora. Los riesgos de proponer proyectos siguiendo la agenda de cooperación de los donantes, implica riesgos como una deficiente ejecución, o elevados costos al tener que contratar personal adicional para cubrir los requerimientos técnicos del proyecto si no se cuenta con las capacidades en la organización. |
| Factores causales para el éxito | La construcción de un marco operativo común a las agencias participantes, así como adecuados mecanismos de coordinación y comunicación, mejora las posibilidades de éxito de la intervención. |
| Aspectos administrativos de OIT (personal, recursos, diseño, implementación) | La participación en un proyecto con problemas de diseño representa un riesgo y costos adicionales de implementación para la OIT |

| | |
|---|---|
| LA3. Descripción de la lección aprendida | El abordaje tripartito de los temas laborales constituye la principal fortaleza de OIT, sin embargo, se convierte en una debilidad si no se implementan estrategias, mecanismos y metodologías apropiados para hacer efectivo dicho enfoque. |
| Contexto y precondiciones | El tema migratorio es altamente sensible en República Dominicana, especialmente para el Gobierno y el sector empleador. Existe una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el tema de desnacionalización de la población migrante haitiana, y en |

| | |
|---|---|
| | reiteradas ocasiones, los sectores exportadores se han enfrentado a denuncias por supuestas violaciones a derechos laborales en el sector agrícola. Esta implica que las estrategias para abordar el tema de migración laboral deben tomar en consideración las sensibilidades y particularidades de cada mandante, a fin de lograr articular un proceso que conduzca al abordaje tripartito. |
| Usuarios y beneficiarios meta | Mandates de OIT Funcionarios de OIT |
| Factores causales para los desafíos | Las intervenciones con enfoque tripartito deben desarrollar estrategias específicas para involucrar a los diferentes sectores en el desarrollo de sus acciones. Este nivel de participación e involucramiento brinda la legitimidad y viabilidad política y técnica a la intervención. La metodología de seminarios y foros subregionales con representación tripartita no siempre es efectiva para lograr un adecuado nivel de diálogo social, menos aún si los temas son sensibles y no existe un nivel básico de información y conocimiento sobre la problemática que se va a abordar. |
| Factores causales para el éxito | Las estrategias de fortalecimiento por sector en forma separada, podrían tener un mejor efecto a fin de preparar las condiciones para un diálogo más informado. La identificación de las contrapartes de los mandantes, para que la persona representante del sector tenga la sensibilidad y la capacidad de navegar entre los intereses y expectativas de los mandantes, sin generar mayores rupturas o resistencias. |
| Aspectos administrativos de OIT (personal, recursos, diseño, implementación) | Procesos de diagnóstico y mapeo de actores como insumos para el diseño e implementación de intervenciones. |

| | |
|---|---|
| LA4. Descripción de la lección aprendida | El enfoque de corredores migratorios requiere que la asistencia técnica y el acompañamiento se realicen en forma integral a todos los países que conforman dicho corredor, de manera que se garantice una visión binacional o regional. |
| Contexto y precondiciones | En las intervenciones de OIT en República Dominicana sobre migración laboral se ha incluido el enfoque de corredor migratorio con Haití, que es el país de origen de al menos el 85% de la población inmigrante. Sin embargo, en dichas intervenciones no se ha incluido un oficial nacional en Haití que brinde la asistencia técnica en el país de origen. Esto ha implicado que las acciones en República Dominicana son de carácter unilateral y no se ha podido avanzar en la implementación de acuerdos binacionales. |

| | |
|---|---|
| Usuarios y beneficiarios meta | Gobiernos, funcionarios de OIT y donantes. |
| Factores causales para los desafíos | Las debilidades institucionales del país de origen de la migración agravan la situación de la población inmigrante, ya que no encuentran respuesta en su país para lograr la regularización de su situación migratoria, o bien, no reciben el apoyo y la asesoría para tener una migración segura y ordenada. |
| Factores causales para el éxito | La coordinación y comunicación binacional es fundamental para construir procesos de entendimiento y colaboración entre instituciones homólogas, ya que de esa manera pueden prestar mejores servicios a sus ciudadanos. |
| Aspectos administrativos de OIT (personal, recursos, diseño, implementación) | La disponibilidad de personal de OIT en cada uno de los países que conforman el corredor migratorio contribuye a mejorar la efectividad y la oportunidad de la asistencia técnica a las contrapartes. |

| | |
|---|---|
| LA5. Descripción de la lección aprendida | La sensibilización, capacitación e involucramiento del sector empleador en el tema de migración laboral es fundamental para lograr un mayor nivel de apropiación de los productos y resultados generados por las intervenciones de OIT. |
| Contexto y precondiciones | La integración e inclusión laboral de la población migrante en condiciones de trabajo decente solo es posible con la participación activa y voluntaria del sector empleador, pues son quienes contratan a los y las trabajadoras. |
| Usuarios y beneficiarios meta | Gobierno, OIT, organizaciones de empleadores, órganos tripartitos de diálogo social. |
| Factores causales para los desafíos | <ul style="list-style-type: none"> - El tema de migración laboral no es prioritario para las organizaciones de empleadores, pues sus afiliados suelen ser empresas de gran tamaño que se encuentran en la formalidad, y en muchos casos, cuentan con políticas de diversidad cultural e inclusión social. - Los empleadores alegan que las organizaciones de trabajadores y el Gobiernos asumen un discurso contra los empresarios, en el cual se les acusa de “violiar los derechos de los trabajadores migrantes”, por lo tanto, es difícil para ellos participar en proyectos en los cuales se maneja este discurso. |
| Factores causales para el éxito | <ul style="list-style-type: none"> -Identificar y divulgar las buenas prácticas que tienen los empleadores respecto al cumplimiento de los derechos laborales de la población migrante. -Abordar el tema de migración laboral dentro de un sector, con una agenda más amplia y no solo el tema de migrantes. |

| | |
|---|--|
| | Por ejemplo, mejoras de productividad, cadenas de valor, certificaciones para la exportación, etc. |
| Aspectos administrativos de OIT (personal, recursos, diseño, implementación) | Incluir en los espacios con empleadores a asociaciones de empresarios que presentan mayor grado de informalidad, y por lo tanto, mayores probabilidades de contratar migrantes en condiciones irregular o de informalidad. |

| | |
|---|---|
| LA6. Descripción de la lección aprendida | Los esfuerzos para avanzar en la formalización de la economía informal en países como Costa Rica necesariamente requieren de la integración de la perspectiva migratoria, pues la población migrante es la más afectada por la informalidad. |
| Contexto y precondiciones | -Un adecuado diagnóstico de la economía informal brinda información relevante sobre el vínculo entre la informalidad y la migración, para cada tipo de informalidad y para cada segmento de población migrante. |
| Usuarios y beneficiarios meta | Funcionarios de OIT Instituciones responsables de las políticas de formalización de la economía |
| Factores causales para los desafíos | - Tanto el equipo técnico de OIT que facilita el proceso de diálogo social para implementar la Recomendación 204 de la OIT como los actores sociales que participan en el diseño de la Estrategia Nacional de Formalización de la Economía Informal, deben tener conocimiento sobre cómo abordar el fenómeno de la migración laboral, de manera que la política de formalización sea efectiva. - La formulación de una política de formalización de la economía informal es un proceso muy complejo, pues involucra muchas áreas técnicas que no son dominio tradicional de la OIT, y en las que los mandantes no siempre cuentan con capacidades técnicas para su abordaje, tales como los temas tributarios o de simplificación de trámites. A ellos debe sumarse temas migratorios como los requisitos de regularización y permisos de trabajo según las categorías y sectores. |
| Factores causales para el éxito | - Integración de las poblaciones en informalidad y migrantes a los procesos de formulación de políticas, pues generalmente no están representados o están sub representados en las organizaciones de empleadores y trabajadores contrapartes de OIT. |
| Aspectos administrativos de OIT (personal, recursos, diseño, implementación) | - Capacidad técnica de los facilitadores del proceso de diseño - Recursos financieros para las actividades de capacitación, análisis y construcción conjunta. |

| | |
|--|--|
| | - Capacidad para convocar e involucrar a otros actores no tradicionales de la OIT, como Ministerio de Hacienda, Ministerio de Economía, y organizaciones de la sociedad civil. |
|--|--|

| | |
|---|--|
| LA7. Descripción de la lección aprendida | La integración de los beneficiarios en el diseño de las intervenciones es fundamental para lograr mayores niveles de compromiso, participación y apropiación de las acciones desarrolladas. Dicha integración resulta más efectiva si las intervenciones toman en consideración al sector en su conjunto y no solo a la población migrante específica, por ejemplo, las trabajadoras domésticas, sean nacionales o extranjeras. |
| Contexto y precondiciones | -Voluntad política para integrar a los actores sociales en los procesos de formulación de intervenciones -Tiempo y recursos técnicos y financieros para realizar la formulación y el diseño de las intervenciones en forma participativa. |
| Usuarios y beneficiarios meta | Mandantes de OIT y funcionarios de OIT |
| Factores causales para los desafíos | Capacidad del equipo técnico para explicar a los actores sociales la dinámica del problema a resolver mediante la intervención, así como para administrar las expectativas e intereses de los actores. |
| Factores causales para el éxito | Adecuada identificación y comprensión del problema a resolver mediante la intervención, tanto por parte del equipo técnico como de los actores sociales. |
| Aspectos administrativos de OIT (personal, recursos, diseño, implementación) | - Capacidad técnica de los facilitadores del proceso de diseño - Recursos financieros para las convocatorias y actividades de diseño y discusión - Procesos de diseño se tornan más complejos y demandantes que si se hicieran solamente con el personal técnico de las instituciones. |

5.4. Buenas prácticas

| | |
|--|---|
| BP1. Descripción de la buena práctica | La utilización de una metodología participativa para realizar el autodiagnóstico y el plan de acción para transversalizar la perspectiva migratoria en los servicios de la Dirección de Trabajo del Ministerio de Trabajo de Chile, aumentó el nivel de apropiación y compromiso de los funcionarios respecto al tema. |
|--|---|

| | |
|--|---|
| Contexto y precondiciones | <ul style="list-style-type: none"> - Partir de los niveles de conocimiento, actitudes y prácticas de los funcionarios de la institución responsables de implementar los cambios en los servicios puede facilitar la implementación de la política institucional. - Se requiere de voluntad política de las autoridades y el compromiso de los funcionarios de participar en el proceso. - Debe existir una cultura institucional de planificación y gerencia participativa |
| Factores causales | - Existencia de una fuerte institucionalidad que ha promovido la transvesalización del tema migratorio en los servicios públicos (Plan de Gobierno, Instructivos Presidenciales, marco institucional de derechos humanos) |
| Usuarios y beneficiarios meta | <ul style="list-style-type: none"> - Gobiernos - Funcionarios de OIT |
| Impacto mensurable | <ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de logro de las metas del Plan de Acción - Cambio actitudinal de los funcionarios de la Dirección de Trabajo (medido por la Encuesta de percepción de los servicios aplicada a los funcionarios como parte del autodiagnóstico) |
| Potencia para ser replicable | Medianamente replicable, pues depende de la cultura de planificación y gerencia de los ministerios de trabajo. Las metodologías de planificación participativas no son frecuentes en las Administraciones Públicas, muchas acostumbradas a dictar directrices y lineamientos de acatamiento obligatorio para sus funcionarios. |
| Vínculos con CPOs y objetivos de OIT | Resultados 7 y 9 |
| Otros comentarios y documentos relevantes | |

| | |
|--|---|
| BP2. Descripción de la buena práctica | Proceso de fortalecimiento de las capacidades de los actores sociales, particularmente de las organizaciones sindicales, ha permitido crear espacios de diálogo social intersectorial, con la participación del MINTRAB y organizaciones de la sociedad civil. |
| Contexto y precondiciones | Los sindicatos no tienen posiciones encontradas respecto al tema de migración laboral y están en disposición de aprender y construir una visión compartida al respecto. |
| Factores causales | <ul style="list-style-type: none"> Sensibilización y capacitación a las organizaciones sindicales Acompañamiento para los aspectos organizativos Liderazgo de las personas que asumieron el tema dentro de los sindicatos |

| | |
|--|---|
| Usuarios y beneficiarios meta | Organizaciones sindicales, Ministerios de Trabajo, ACTRAV. |
| Impacto medible | La creación y funcionamiento permanente del Comité, que cuenta con un plan de trabajo, que incluye: acciones de sensibilización y capacitación, asesoría legal a migrantes, aumento de la afiliación de trabajadores migrantes. |
| Potencia para ser replicable | La metodología de conformación de las mesas de diálogo se está replicando en varias regiones del país. |
| Vínculos con CPOs y objetivos de OIT | Resultados 6, 9 y 10 |
| Otros comentarios y documentos relevantes | |

| | |
|--|---|
| BP3. Descripción de la buena práctica | La ratificación del Convenio 189, acompañada de un proceso de incidencia política y técnica para integrar las normas de dicho instrumento a las políticas públicas e institucionales, demuestra el potencial que tienen las NIT para promover otros cambios en las condiciones laborales de grupos vulnerables (Argentina y Costa Rica). |
| Contexto y condiciones | <ul style="list-style-type: none"> - Voluntad política - Marco normativo con brechas pequeñas respecto a la NIT - Recursos técnicos y financieros para impulsar la implementación de las normas, lo cual implica procesos de mediano y largo plazo. - Organizaciones sindicales o de la sociedad civil empoderadas en el tema y movilizadas |
| Factores causales | Factores como las dinámicas del mercado laboral en Costa Rica y Argentina, en donde la oferta de mano de obra en el sector de servicios domésticos ha sido insuficiente para cubrir la demanda, ha generado una equiparación de las condiciones laborales de este sector respecto a otros grupos de trabajadores. |
| Usuarios y beneficiarios meta | Gobiernos, organizaciones de empleadores y trabajadores Funcionarios de OIT |
| Impacto medible | <ul style="list-style-type: none"> - Cambios en la legislación - Aumento de la afiliación a la seguridad social de trabajadoras domésticas - Mejoramiento de las condiciones salariales de las trabajadoras domésticas |
| Potencia para ser replicable | Medianamente replicable. Las regulaciones nacionales sobre el trabajo doméstico son muy heterogéneas en ALC, por lo que la ratificación del Convenio 189 tiene mayor |

| | |
|--|---|
| | efectividad en aquellos países cuyas brechas para entre la normativa nacional y la internacional es reducida. |
| Vínculos con CPOs y objetivos de OIT | Resultados 2, 3, 6, 9, 10 |
| Otros comentarios y documentos relevantes | |

| | |
|--|--|
| BP4. Descripción de la buena práctica | El fortalecimiento de capacidades técnicas y organizativas de los sindicatos en torno al tema de migración laboral, así como la conformación de los Comités Inter-sindicales de Protección de Trabajadores Migrantes, ha permitido posicionar el tema en la agenda y construir propuestas de acción dirigidas a la población trabajadora migrante, tales como servicios de asesoría, promoción de afiliación, acuerdos binacionales y subregionales entre sindicatos, campañas de ratificación de los Convenios 97, 102 y 143, entre otras. |
| Contexto y precondiciones | Los sindicatos no tienen posiciones encontradas respecto al tema de migración laboral y están en disposición de aprender y construir una visión compartida al respecto. |
| Factores causales | Sensibilización y capacitación a las organizaciones sindicales Acompañamiento para los aspectos organizativos Apoyo político y financiero de la CSA/CSU en el tema Liderazgo de las personas que asumieron el tema dentro de los sindicatos |
| Usuarios y beneficiarios meta | Organizaciones sindicales Funcionarios de OIT Otras organizaciones que trabajan los temas migratorios. |
| Impacto mensurable | La creación y funcionamiento permanente de los Comités, que cuentan con planes de trabajos, que incluyen: acciones de sensibilización y capacitación, asesoría legal a migrantes, aumento de la afiliación de trabajadores migrantes, presupuesto. |
| Potencia para ser replicable | La experiencia ha sido replicada en varios países de la región y se está organizando una red regional de comités intersindicales de protección a trabajadores migrantes. |
| Vínculos con CPOs y objetivos de OIT | Resultados 6, 9 y 10 |
| Otros comentarios y documentos relevantes | |

| | |
|--|---|
| BP5. Descripción de la buena práctica | Los actores sociales coinciden en que los aportes de OIT en materia de información e insumos para la toma de decisiones son muy valiosos, y que la asistencia técnica para la implementación de recomendaciones es fundamental |
|--|---|

| | |
|--------------------------------------|---|
| | <p>cuando las instituciones y organizaciones tienen capacidades limitadas. Sin embargo, cuando el diálogo social es frágil y existe un desbalance de poder, la intervención de un actor externo con la legitimidad y credibilidad de es clave para lograr consensos y acuerdos duraderos.</p> |
| Contexto y precondiciones | <p>El tema de migración laboral es un tema muy sensible en muchos países de ALC, ya sea si son países de origen, de tránsito o receptores de migración. En ocasiones, el tema está invisibilizado en la agenda de los Gobiernos, o bien, los actores no cuentan con el suficiente conocimiento técnico para participar en los espacios u órganos de coordinación existentes.</p> <p>En el caso de Brasil, el proceso de fortalecimiento del CNlg, permitió sensibilizar y capacitar a los actores sociales sobre el tema de migración laboral y diálogo social. Los Foros de Participación Social, promovidos por OIT, constituyeron un ejercicio práctico de diálogo social, en los cuales los actores tuvieron la oportunidad de plantear y analizar propuestas para el proyecto de la nueva Ley Nacional de Migrantes, así como generar debates en torno a sus posturas.</p> <p>La presencia de OIT en este espacio como facilitador del diálogo social y el financiamiento para realizar las actividades fue clave para el logro de los resultados.</p> |
| Factores causales | <ul style="list-style-type: none"> - Los actores sociales ya estaban movilizados y se encontraban trabajando en el tema de la propuesta de Ley Nacional de Migrantes, iniciativa a la cual se sumó OIT asumiendo un papel de facilitador externo imparcial, con la visión desde las normas internacionales del trabajo. - El capital político y el equipo calificado de la OIT en Brasil y en el tema de migraciones laborales que confieren legitimidad a su actuación. - La actuación respetuosa y el establecimiento de colaboraciones horizontales y sólidas. - Método de trabajo de la oficial responsable por el área, basado en el diálogo constante, horizontal y transparente. |
| Usuarios y beneficiarios meta | <p>Gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores</p> <p>Funcionarios de OIT</p> |
| Impacto mensurable | <p>Las evidencias de impacto son cualitativas, los (as) entrevistados(as) han valorado positivamente la actuación de la OIT debido a su carácter estratégico no solamente ante los objetivos de la OIT, pero debido a su pertinencia para los constituyentes.</p> |
| Potencia para ser replicable | <p>Alto potencial para su réplica</p> |

| | |
|--|---------------------|
| Vínculos con CPOs y objetivos de OIT | Resultado 9, 10 y A |
| Otros comentarios y documentos relevantes | |

6. Anexos

Anexo 1. Acciones CPO que incluyen migración laboral, bienios 2014-2015, 2016-2017

| Bienio 2014 - 2015 | Bienio 2016 - 2017 |
|--|--|
| Resultado 1: Más y mejores empleos | |
| ARG126: Capacidades mejoradas del MTESS y de los actores sociales, de acuerdo con sus incumbencias específicas, para desarrollar políticas activas de empleo y ejecutar estrategias de desarrollo económico local. | |
| | BRA113: Desarrollo de políticas productivas en Brasil para crecimiento inclusivo con más y mejores empleos |
| | CRI133: El país, con el apoyo de la OIT, toma medidas para crear empleo y trabajo decente a partir de la política de empleo y desarrollo productivo, con énfasis en jóvenes y mujeres. |
| HTI126: El país, con el apoyo de la OIT, desarrolla estrategias y programas de generación de empleo productivo y trabajo decente en el marco de la reconstrucción post terremoto y que contribuye a reducir la vulnerabilidad ambiental. | |
| PRY126: Política de empleo juvenil (con particular atención a trabajadores migrantes) y mecanismos de coordinación interinstitucional para la implementación de políticas de empleo en proceso de implementación. | |
| SLV129: Reducir la vulnerabilidad de trabajadores migrantes y sus familias en El Salvador. | SLV105: El país, con el apoyo de la OIT, toma medidas para crear empleo, mejorar la empleabilidad, particularmente para jóvenes y mujeres, y las condiciones de trabajo. |
| SSJ128: El Estado, con el apoyo de la OIT, ejecuta estrategias para la formalización del empleo y la promoción de empresas sostenibles, especialmente los encadenamientos productivos con las MIPYMES (El Salvador, Honduras y Costa Rica). | |
| Resultado 2: Normas internacionales | |
| BOL201: Apoyo a los mandantes para adoptar e implementar normas o estrategias para promover condiciones de trabajo mejores o más equitativas, en particular para las trabajadoras del hogar. | |
| CHL105: Diálogo social para la igualdad de género fortalecido y con estrategia para promover políticas de conciliación y mejorar condiciones de trabajo, en particular de trabajadoras domésticas. | |
| DOM101: Los Constituyentes, identifican e impulsan medidas para mejorar el cumplimiento de la legislación laboral, tomando en cuenta los convenios de la OIT ratificados por el país, enfatizando la libertad sindical y la negociación colectiva. | |
| DOM107: Los Constituyentes identifican y adoptan políticas para eliminar todas las formas de discriminación en el trabajo y promueven el acceso de las mujeres al empleo en igualdad de condiciones. | |

| Bienio 2014 - 2015 | Bienio 2016 - 2017 |
|--|--|
| | HTI104: El país, con el apoyo de la OIT, cuenta con una propuesta tripartita de modificación del Código de Trabajo de conformidad con las NIT. |
| PRY128: Política de fortalecimiento de derechos de trabajadoras domésticas en proceso de diseño e implementación. | |
| Resultado 3: Protección social | |
| | ARG176: Aumento de la cobertura y la inclusión social a través de la elaboración de políticas de protección social (integradas y coordinadas con las políticas de empleo). |
| | CRI128: El país, con el apoyo de OIT, adopta medidas para asegurar sostenibilidad financiera del seguro social e implementar estrategias de extensión de cobertura (trabajo doméstico, trabajadores independientes y pequeñas empresas). |
| | DOM128: El país, con apoyo de OIT, diseña e implementa estrategias y medidas para extensión de cobertura de seguridad social, incluyendo los trabajadores del sector banano. |
| | SVL130: El país, con apoyo de OIT, diseña y ejecuta estrategias para desarrollo del piso de protección social y para extensión de cobertura de seguridad social, con enfoque de género. |
| Resultado 4: Empresas sostenibles | |
| HTI129 - El país, con apoyo de OIT, desarrolla estrategias y programas para el desarrollo de la pequeña empresa, incluyendo las capacidades de gestión, principalmente de la economía informal urbana y rural. | |
| Resultado 5: Economía Rural | |
| | CHL160: Desarrollo de conocimientos y políticas públicas nacionales y regionales sobre trabajo asalariado rural. |
| Resultado 6: Formalización de la economía informal | |
| ARG104: Se desarrollan nuevas estrategias para reducir la informalidad, el empleo no registrado y la precariedad laboral y para generar condiciones propicias para el desarrollo de empresas sostenibles. | |
| | BRA102: Adopción y fortalecimiento de políticas públicas para la formalización de trabajadores/as, de manera inclusiva y con atención especial a las/os trabajadoras/es domésticas/os y otros grupos vulnerables. |
| | CRI105: Medidas adoptadas por el país para mejorar las condiciones de trabajo de las trabajadoras domésticas, dando cumplimiento a lo estipulado en el Convenio núm. 189, ratificado por el país. |
| | GTM107: El país con el apoyo de la OIT, revisará los marcos jurídicos y políticas para facilitar la transición de la economía informal a la formalidad. |
| | PAN132: El país con el apoyo de la OIT, ejecuta planes, programas y estrategias para la formalización del empleo |
| | PRY128: Los mandantes habrán fortalecido su capacidad institucional para promover la transición de la economía informal a la formal en Paraguay. |
| Resultado 7: Cumplimiento de normas laborales mediante la inspección del trabajo | |

| Bienio 2014 - 2015 | Bienio 2016 - 2017 |
|--|--|
| | BRA154: Fortalecimiento de la capacidad de los mandantes para el cumplimiento de la legislación laboral, los convenios colectivos y las NIT. |
| CHL126: La estructura y los procedimientos de la Dirección del Trabajo se fortalecen, en particular la fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral y de seguridad y salud en el trabajo | |
| | CHL127: Política nacional de seguridad y salud en el trabajo diseñada y en proceso de implementación, incluyendo instrumentos de gestión. |
| CRI104: La inspección del trabajo, con el apoyo de la OIT, presta servicios eficaces para mejorar el cumplimiento de la legislación laboral nacional. | |
| Resultado 8: Protección contra formas inaceptables de trabajo | |
| ARG154: El MTESS y los actores sociales fortalecen su capacidad para contribuir a la erradicación del trabajo forzoso y la trata de personas y mejoran su articulación con otros organismos con injerencia en el tema. | |
| BRA127: Formulación e implementación de políticas públicas y acciones sociales son apoyadas y perfeccionadas para la eliminación del trabajo forzoso y la trata de personas. | |
| | CHL102: Avances logrados en la integración de políticas, planes y programas nacionales para la prevención y erradicación del trabajo infantil. |
| GTM107: El país, con apoyo de OIT, fortalece su capacidad de prevención y mejora mecanismos de coordinación en el combate de la trata de personas con fines de trabajo forzoso con énfasis en grupos vulnerables. | GTM102: El Estado, con apoyo de OIT, sobre una base tripartita, implementa la Hoja de Ruta para hacer un país libre de trabajo infantil con atención a la niñez migrante e indígena, y mejora capacidades para combatir trabajo forzoso. |
| | HND103 y NIC103: El Estado, con apoyo de la OIT, sobre una base tripartita, implementa y da seguimiento al cumplimiento de la hoja de ruta para hacer de Honduras un país libre de trabajo infantil. |
| MEX151: Mandantes adoptan e instrumentan en sus propias agendas de trabajo y articulan con otros sectores estrategias para la prevención y eliminación del trabajo Infantil, particularmente las peores formas. | |
| PER131: La erradicación del trabajo forzoso incluida en planes de acción relevantes de distintos sectores del Poder Ejecutivo y mandantes, y en las regiones del país. | |
| | SLV103: El país, con el apoyo de la OIT, implementa el Plan Nacional de Acción contra el Trabajo Infantil en el marco de los programas anti-pobreza y educación, con énfasis en modelos de reducción del trabajo infantil a nivel local. |
| Resultado 10: Fortalecimiento de organizaciones de empleadores y trabajadores | |
| ARG802 - Capacidad institucional de las organizaciones de trabajadores fortalecida, especialmente en todas las dimensiones del trabajo decente (RBSA PRY + RBTC) | |
| DOM801: Fortalecida la capacidad institucional de las organizaciones de empleadores. | |
| | SPS804: Organizaciones sindicales del Caribe incluyen la Agenda de Trabajo Decente en sus planes y programas de capacitación. |
| CRI802, DOM802, NIC802, SVL802, f802: Fortalecida capacidad institucional de org. de trabajadores. | URY802: Fortalecida capacidad institucional de organizaciones de trabajadores. |

| Bienio 2014 - 2015 | Bienio 2016 - 2017 |
|---|--|
| Resultado A: Promoción eficaz del trabajo decente | |
| | BRA901: Prog. Cooperación Sur-Sur OIT Brasil fortalecido. |
| | CHL155: Espacios tripartitos generados para un Acuerdo de Trabajo Decente acorde a Convenios ratificados por el país. |
| | CHL903: Transversalización Trabajo Decente y vinculación con los ODS en el país. |
| | RLA151: Indicadores e información cualitativa sobre mercado de trabajo facilitados por OIT son usados en programas regionales y nacionales de promoción del empleo y trabajo decente, y en programas de trabajo de otras agencias de NU. |
| SPS902: Políticas económicas y sociales coherentes en apoyo al trabajo decente. | |

^a Se toma como base los resultados del Bienio 2016-2017, reclasificándose los resultados del Bienio 2014-2015 de la siguiente manera: R1 (Empleo) en R1; R2 (Competencias) en R1; R3 (Empresas sostenibles) en R4; R4 (Protección social) en R3; R5 (Condiciones de trabajo) en R2; R6 (Seguridad y salud en el trabajo) en R7; R7 (Migración laboral) en R9; R8 (VIH/SIDA) en R7; R9 (Organizaciones de empleadores) en R10; R10 (Organizaciones de trabajadores) en R10; R11 (Administración del trabajo y legislación laboral) en R7; R12 (Diálogo social y relaciones laborales) en RA; R13 (Trabajo decente en los sectores económicos) en RA; R14 (Libertad sindical y de asociación y negociación colectiva) en R2; R15 (Trabajo forzoso) en R8; R16 (Trabajo infantil) en R8; R17 (Discriminación en el trabajo) en R2 y R7 según la acción; R18 (Normas internacionales del trabajo) en R2.

Fuente: Elaboración propia con base en CPO e Informes de Implementación para los bienios 2014-2015 y 2016-2017. Noviembre 2017.

Anexo 2. Matriz de Evaluación

| INTERROGANTES DE EVALUACIÓN | VARIABLES E INDICADORES | FUENTES/TÉCNIA RECOLECCIÓN INF. |
|--|--|--|
| Pertinencia | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - ¿En qué medida las acciones desarrolladas por OIT responden a las necesidades y prioridades de los constituyentes, tanto a nivel nacional como subregional y regional? ¿Cuáles necesidades o prioridades sí se atienden y cuáles no? ¿Por qué? | <ul style="list-style-type: none"> - Nivel de coincidencia entre las prioridades en materia de ML establecidas por los países y organismos subregionales y regionales con los programas y proyectos de OIT. - Percepción de los actores clave sobre la incorporación de sus necesidades y prioridades en materia de ML en los programas y proyectos de OIT. | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental: PND, políticas migratorias, políticas de empleo, acuerdos subregionales o regionales, informes de evaluación de proyectos. - Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones, expertos. |
| <ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuál ha sido la participación de los mandantes y de los actores clave en el diseño de las intervenciones de OIT en materia de ML? | <ul style="list-style-type: none"> - Tipo y nivel de participación de los mandantes y otros actores clave en el tema de ML, en el diseño de las estrategias e intervenciones de OIT en dirigidas a ML. | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental: Informes de evaluación, diseños y PRODOC, - Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones. |
| Coherencia estratégica | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - ¿En qué medida las acciones planificadas y ejecutadas por OIT, en sus diferentes modalidades, están alineadas con el MMML, la Estrategia Regional sobre Migración Laboral 2016 de la OIT, con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y con el Programa y Presupuesto de los bienios 2014-2015, y 2016-2017? ¿Cuáles son las principales áreas de alineación? ¿Cuáles son las principales áreas donde se identifican brechas o vacíos respecto a dichos instrumentos? | <ul style="list-style-type: none"> - Nivel de coherencia entre la respuesta de OIT durante el período 2014 – 2017 con los lineamientos del MMML; líneas de acción de la Estrategia Regional sobre Migración Laboral 2016 y Programa y Presupuesto de OIT bienios 2014-2015 y 2016 - 2017. - Tipo y número de acciones de OIT alineadas con las metas 8.8, 10.7, 5.2, 8.7, 16.2, 16.9, 17.18, y los indicadores 10.c, 3.c y 4.b de los ODS (Agenda 2030). | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental: Reporte de implementación de la OIT, informes de evaluación, informes técnicos, Reportes voluntarios de los ODS, Programas o Agendas Nacionales de Trabajo Decente. - Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones. |

| INTERROGANTES DE EVALUACIÓN | VARIABLES E INDICADORES | FUENTES/TÉCNIA RECOLECCIÓN INF. |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - ¿En qué medida el diseño de las intervenciones de OIT toman en consideración y operacionalizan el enfoque de ML en articulación con otras áreas de acción de la OIT, tales como empleo, protección social, legislación laboral, formación profesional, entre otras? ¿En qué medida dichas intervenciones atienden los 3 desafíos identificados en la Estrategia Regional: informalidad, condiciones laborales y migración irregular? ¿En qué medida operacionalizan los ejes transversales de OIT: género, diálogo social, derechos laborales y sustentabilidad ambiental? | <ul style="list-style-type: none"> - Presencia del tema de ML en los PNTD, CPO por país, subregiones y región de la OIT. - Tipo y características de los enfoques adoptados por las iniciativas sobre ML durante el período 2014 -2017. - Nivel de articulación de los temas de informalidad, condiciones laborales y migración irregular en las intervenciones relativas a ML. - Nivel de incorporación del enfoque de diálogo social, derechos laborales, sustentabilidad ambiental y género en los programas y proyectos de ML. - Grado de consistencia entre las acciones del proyecto y las directrices de OIT sobre la transversalización del enfoque de género. - Nivel de incorporación del tema ML en acciones de OIT que no se ubican en el Resultado 9. | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental: CPO, PRODOCs, reporte de implementación, informes de evaluación, informes técnicos. - Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones. |
| Efectividad del proyecto (logros) | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuáles han sido los principales productos y resultados de los programas y proyectos implementados por la OIT en materia de ML, de acuerdo con los ejecutores y los constituyentes? ¿Cuáles resultados esperados no se han logrado concretar? | <ul style="list-style-type: none"> - Nivel de cumplimiento del Resultado 7 (bienio 2014-2015) y Resultado 9 (bienio 2016-2017) a nivel de nacional, subregional y regional. - Nivel de logro de los objetivos de los proyectos de cooperación técnica. - Percepción de los actores sobre la contribución de OIT al tema de migraciones laborales, tanto a nivel nacional como subregional y regional. | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental: Reporte de implementación de OIT, informes técnicos de proyectos, informes de evaluación de proyectos, publicaciones y materiales producidos por la OIT. - Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones. |
| <ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuáles han sido los factores que han influido en el nivel de logro de los resultados, tomando en consideración los siguientes: 6.1. Participación de los constituyentes en las acciones y en espacios de diálogo social 6.2. Participación y coordinación con otros actores nacionales y regionales 6.3. Liderazgo de OIT en el tema | <ul style="list-style-type: none"> - Percepción de los actores sobre los factores que influyen el nivel de logro de resultados de OIT en materia de ML. - Tipo y características de las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones de las intervenciones de OIT. - Percepción de los actores sobre su nivel de conocimiento y apropiación, y el de los otros actores, | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental: Informes de evaluación de proyectos y otras intervenciones de OIT. - Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones. |

| INTERROGANTES DE EVALUACIÓN | VARIABLES E INDICADORES | FUENTES/TÉCNIA RECOLECCIÓN INF. |
|--|--|---|
| <p>6.4. Coordinación con agencias del SNU</p> <p>6.5. Coordinación a lo interno de la OIT</p> <p>6.6. Las modalidades de entrega de la cooperación técnica de OIT (RBTC, RBSA, XBTC).</p> <p>6.7. El nivel de comprensión, apropiación e integración del enfoque de derechos, así como de instrumentos como el MMML, Estrategia Regional de ML, la Agenda 2030, entre otros, por parte de los funcionarios de OIT y de los constituyentes.</p> | <p>del MMML, la Estrategia Regional de OIT sobre MK y la Agenda 2030 en cuanto a ML.</p> | |
| <p>- ¿Qué efectos no esperados se han derivado a la intervención de OIT en materia de ML, a nivel nacional y regional? ¿Cómo son valorados estos efectos no esperados por parte de los actores sociales?</p> | <p>- Percepción de los actores sobre los efectos no esperados en materia de ML derivados de la intervención de OIT.</p> | <p>- Revisión documental: Informes de evaluación de proyectos y otras intervenciones.</p> <p>- Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones.</p> |
| <p>- ¿En qué medida “la respuesta de OIT” (programas, proyectos y acciones implementados durante el período 2014-2017) ha permitido implementar en forma efectiva las directrices del MMML? ¿En qué medida han contribuido a cumplir con el Resultado 9 del Programa de Implementación de la OIT?</p> | <p>- Tipo y número de acciones de OIT que operacionalizan los contenidos del MMML.</p> <p>- Nivel de cumplimiento del Resultado 9 del Programa de Implementación de la OIT por país, subregión y región.</p> | <p>- Revisión documental: Reporte de implementación de OIT, informes de evaluación.</p> <p>- Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones, expertos.</p> |
| Eficacia de la gestión | | |
| <p>- ¿En qué medida los aspectos de coordinación y gestión administrativa de la OIT han influido en el papel que la organización ha desempeñado a nivel nacional, subregional y regional en el ámbito de la migración laboral?</p> | <p>- Nivel de claridad en las funciones, competencias y responsabilidades de los diferentes departamentos y oficinas que implementan acciones en ML (MIGRANT, OR, OSR, OP)</p> <p>- Grado de agilidad y efectividad de los mecanismos de toma de decisiones, coordinación y comunicación al interior de la OIT y con las instancias administrativas.</p> | <p>- Revisión documental: Informes de evaluación de proyectos y otras intervenciones de OIT.</p> <p>- Consulta a informantes: Funcionarios de OIT.</p> |

| INTERROGANTES DE EVALUACIÓN | VARIABLES E INDICADORES | FUENTES/TÉCNIA RECOLECCIÓN INF. |
|---|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Nivel de suficiencia y adecuación entre la estructura organizativa y los requerimientos de ejecución de la respuesta de OIT en materia de ML. - Tipo y grado de efectividad de las modalidades de implementación de la respuesta de OIT en materia de ML (RBTC, RBSA, XBTC). | |
| <ul style="list-style-type: none"> - ¿Existen mecanismos de diseño, medición, seguimiento y evaluación de iniciativas en ML en la OIT? ¿En qué medida dichos mecanismos son suficientes y adecuados para valorar la efectividad e impacto de las intervenciones de OIT en el tema? ¿Qué medidas se deben adoptar para mejorar dichos mecanismos? | <ul style="list-style-type: none"> - Tipo y características de los mecanismos de planificación, diseño de intervenciones, seguimiento y evaluación utilizados para el tema de ML - Nivel de suficiencia y adecuación de los mecanismos de diseño, medición, seguimiento y evaluación de la OIT en el tema de ML. - Percepción de los actores sobre la pertinencia, efectividad y sostenibilidad de los mecanismos de diseño, medición, seguimiento y evaluación de la OIT en el tema de ML | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental: Informes de evaluación de proyectos y otras intervenciones de OIT. - Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, mandantes. |
| Orientación al impacto y la sostenibilidad | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - ¿En qué medida el trabajo desarrollado por la OIT en los países permitió a los constituyentes construir y fortalecer sus capacidades para diseñar, implementar, dar seguimiento y evaluar políticas de migración laboral justas y efectivas? | <ul style="list-style-type: none"> - Tipo de acciones apoyadas por OIT en materia de ML que continuarán ejecutándose en las instituciones y organizaciones sin el apoyo técnico y financiero de OIT. - Grado de utilización y adopción de los resultados y productos generados por la OIT en el tema de MI por parte de los gobiernos, empleadores, trabajadores y otras instituciones. - Percepción de los actores clave sobre su nivel de conocimiento actitudes y prácticas en el tema de ML, así como sobre el nivel de conocimiento, actitudes y prácticas de los otros actores clave. | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental: Reporte de implementación de OIT, informes técnicos de proyectos, informes de evaluación de proyectos, publicaciones y materiales producidos por la OIT. - Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones. |
| <ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuáles son las conclusiones, recomendaciones, buenas prácticas y lecciones aprendidas que se derivan de la intervención de OIT que pueden contribuir a redefinir (ajustar) la visión y orientación estratégica de la Región en el tema de | <ul style="list-style-type: none"> - Tipo y características de acciones desarrolladas por OIT o por sus constituyentes en materia de ML identificadas y documentadas como buenas prácticas, lecciones aprendidas y recomendaciones para mejorar el impacto de las intervenciones en materia de ML. | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental: Informes de evaluación de proyectos y otras intervenciones de OIT. - Consulta a informantes: Funcionarios de OIT, de gobierno y de organizaciones de |

| INTERROGANTES DE EVALUACIÓN | VARIABLES E INDICADORES | FUENTES/TÉCNIA RECOLECCIÓN INF. |
|---|---|--|
| ML a fin de mejorar la efectividad, sostenibilidad e impacto de las políticas de migración laboral? | - Percepción de los actores sociales sobre los cambios y ajustes que debe realizar OIT en su visión y orientación estratégica sobre el tema de ML en la Región. | empleadores, trabajadores, funcionarios de otras organizaciones. |

Anexo 3. Lista de personas entrevistadas / Consultadas

Argentina

| Institución | Nombre | Cargo |
|----------------------------------|-----------------------|---|
| OIT-Argentina | 1. Alejandra Pángaro | Oficial de Programación |
| Unión Industrial Argentina (UIA) | 2. Victoria Giulietti | Coordinadora de Asuntos Jurídicos e Internacionales |

Brasil

| Institución | Nombre | Cargo |
|---|--------------------------------|---|
| OIT Brasil | 3. Cyntia Sampaio | Oficial de Migración |
| | 4. Luiz Machado | Oficial de Programación |
| | 5. Isabel Lopes Meunier | Consultora |
| Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais | 6. Durval Fernandes | Profesor |
| Observatório das Migrações - UnB | 7. Leonardo Cavalcanti | Coordinador |
| Observatório das Migrações em São Paulo - UNICAMP | 8. Rosana Baeninger | Profesora |
| Coordinación Política para Migrantes -Alcaldía São Paulo | 9. Andrea Zamur | Coordinadora |
| Ministério do Trabalho | 10. Hugo Gallo | Presidente del Consejo Nacional de Inmigración |
| Coordinación de Política para Migrantes - Alcaldía São Paulo | 11. Marcelo Ebenézer | Ex Coordinador CPMIg (jan-set/2017) |
| Ministério do Trabalho | 12. Paulo Sergio de Almeida | Ex-coordinador del CNIG |
| Coordinación de Política para Migrantes - Alcaldía São Paulo | 13. Paulo Illes | Ex Coordinador CPMIg (junho/2013-abril/2016) |
| Agencia Brasileña de Cooperación- Ministério de Relaciones Exteriores | 14. Cecilia Malaguti do Prado | Coordinadora de Cooperación Trilateral con Organismos Internacionales |
| | 15. Fernanda Garces | Oficial de Proyectos |
| Superintendência Regional do Trabalho e Emprego SP | 16. Renato Bignami | Auditor Fiscal do Trabalho |
| Central Única dos Trabalhadores - CUT | 17. Clair Ruppert | Asesora de Relaciones Internacionales |
| | 18. Alexandre dos Santos Bento | Asesor de Relaciones Internacionales |
| Instituto Migração e Direitos Humanos - IMDH | 19. Rosita Milesi | Diretora |
| Fundación Avina | 20. Ofélia Ferreira da Silva | Coordinadora del Programa de Migraciones de América del Sur |
| Missão Paz - Casa de Acolhida em Sao Paulo (Scalabrinianos) | 21. Padre Paolo Parisi | Director |
| Centro de Atenció ao Migrante | 22. Roque Patussi | Coordenador |
| Repórter Brasil | 23. Natalia Suzuki | Periodista |
| Senado Federal | 24. Maia Sprandel | Assistente Parlamentar Sênior |

| | | |
|--|----------------------|--------------------------------------|
| Confederação Nacional da Indústria - CNI | 25. Christina Correa | Assessora de Relações Internacionais |
|--|----------------------|--------------------------------------|

Chile

| Institución | Nombre | Puesto |
|--|---------------------------------|--|
| OIT, Oficina Subregional para el Cono Sur | 26. Fabio Bertranou | Director Oficina Subregional Cono Sur |
| | 27. Patricia Roa | Oficial de Programación |
| | 28. Carina Lupica | Consultora Regional Migración Laboral |
| | 29. Ignacio Silva | Consultor Nacional Migración Laboral |
| Ministerio de Trabajo | 30. Carolina Bustos | Encargada Asuntos Migratorios. Representante ante el Consejo Ministerial de Migración. |
| Dirección del Trabajo | 31. Ana Bell | Encargada de Asuntos Internacionales |
| Secretaría Regional Ministerial de Trabajo y Previsión Social – Punta Arenas | 32. Carlos Abarzua | Secretario Regional |
| | 33. Lizette Gómez Alist | Encargada de Comunicaciones |
| Dirección de Trabajo – Punta Arenas | 34. Francisco Parada | Director Regional del Trabajo |
| | 35. Marcos Beltrán | Dirección del Trabajo, Coordinador Relaciones Laborales |
| Departamento de Extranjería y Migración | 36. Gastón González | Encargado de Capacitación y Sensibilización |
| Ministerio de Relaciones Exteriores | 37. Pedro Pablo Hernández | Subdirector de Migraciones |
| Confederación de la Producción y del Comercio | 38. Pablo Bobic | Asesor Legal |
| Mesa Nacional Intersindical Migración, Género y Trabajo Decente | 39. Carolina Martínez Pailacura | CUT, Miembro Mesa Migrante |
| | 40. Gabriel Sepúlveda Ortiz | CAT, Dirigente sindical de base |
| | 41. Jeanette Durán Núñez | UNT, Consejera Sindical |
| | 42. María Amalia Pereira Campos | CUT, Vicepresidenta Nacional |
| | 43. María Teresa Frevriel Tapia | CAT, Formación y Capacitación |
| | 44. Pablo Vílchez Muñoz | UNT, Consejero Nacional |
| Mesa Sindical Punta Arenas | 45. Emilio Aguilar Alvarado | Director Federación de Trabajadores Municipales |
| | 46. Lorna Tejeda Pérez | Agrupación de Dominicanos |
| | 47. Mónica Liandro Aguilar | Secretaria FETRAMUMACH |

| Institución | Nombre | Puesto |
|---|--------------------|--|
| Consejo Consultivo Nacional de Migraciones | 48. Eduardo Thayer | Presidente Consejo, investigador Universidad Central |
| Organización Internacional de Migraciones | 49. Silvia Olego | Asesora del Jefe de Misión OIM |
| Organización Iberoamericana de Seguridad Social | 50. Hugo Cifuentes | OISS, Delegado |
| CEPAL/CELADA | 51. Jorge Martínez | Investigador |

Costa Rica

| Institución | Nombre | Puesto |
|-------------------------------------|--------------------------|--|
| Oficina Subregional de San José | 52. Carmen Moreno | Directora |
| | 53. Leonardo Ferreira | Director Adjunto |
| | 54. Francesco Carella | Especialista Migración Laboral |
| | 55. Walter Romero | Oficial de Programación |
| | 56. Oscar Valverde | Especialista ACTRAV |
| | 57. Randall Arias | Especialista ACTEMP |
| | 58. Álvaro Ramírez | Especialista Desarrollo Empresarial y Formación Profesional |
| | 59. Helmut Schwarzer | Especialista Protección Social (Oficina México) |
| | 60. José Francisco Ortiz | Oficial Nacional Protección Social |
| | 61. Noortje Denkers | Oficial Proyecto Trabajo Infantil, encargada de temas de Niñez y Adolescencia Migrante |
| | 62. Adriana Hidalgo | Ex CTA y Coordinadora de Proyectos ML OSR-SJO hasta 2016 |
| MTSS | 63. Johnny Ruiz | Jefe Departamento de Migraciones Laborales |
| Poder Judicial (CONAMAJ) | 64. Sara Castillo Vargas | Directora Ejecutiva |
| | 65. Gustavo Silesky | Asesor Jurídico |
| Director de Migración y Extranjería | 66. Gisela Yockchen Mora | Directora General desde julio de 2016 |
| | 67. Katia Rodríguez | Ex Directora General, Período 2010 - 2016 |
| CMTC | 68. Jonatan Monge | Coordinador CR y CA Comité Intersindical de Protección de Migrantes |

| Institución | Nombre | Puesto |
|---|----------------------------|---|
| UCCAEP | 69. Oscar Arias Moreira | Directivo y Presidente de la empresa Del Oro S.A. |
| | 70. Martín Calderón Chaves | Director Ejecutivo |
| | 71. Marilyn Núñez Alfaro | Asesora Legal |
| Organización Internacional de Migraciones (OIM) | 72. Alexandra Bonnie | Coordinadora Programa Mesoamérica |
| | 73. Salvador Gutiérrez | Oficial de Enlace Regional |

Perú

| Institución | Nombre | Puesto |
|--------------|-------------------------|--|
| OIT- OR Lima | 74. Guillermo Dema | Especialista Regional de Migración Laboral y Empleo Juvenil |
| | 75. María José Chamorro | Jefe de la Unidad de Programación Regional (ex Especialista de Género OSR-SJO) |

República Dominicana

| Institución | Nombre | Puesto |
|-------------------------------------|-----------------------------|---|
| OIT- OP República Dominicana | 76. Luisa Rosario | Ex Coordinadora Nacional Proyecto Políticas Migratorias con enfoque de Género |
| | 77. Nathalie Vidal | Coordinadora Proyecto Banano |
| | 78. Katherine Martínez | Oficial Nacional |
| Ministerio de Trabajo | 79. Andrés Valentín Herrera | Director General de Trabajo |
| | 80. Anny Saldaña | Depto. Registro y Control de Acciones Laborales. |
| | 81. Ramón Martínez | Encargado Unidad de Migración Laboral |
| Ministerio de Relaciones Exteriores | 82. Marjorie Espinosa | Viceministra de Relaciones Exteriores para Asuntos Consulares y Migratorios |
| | 83. Kenia Ángeles | Embajadora y asesora |
| CNUS | 84. Argentina Abreu | Secretaria Adjunta CNUS |
| COPARDOM | 85. Pedro Rodríguez | Director Ejecutivo |
| | 86. Jaime González | Ex Director Ejecutivo |
| OIM | 87. Jorge Baca | Jefe de Misión |
| | 88. Alicia Sangro | Coordinadora de Programas |
| | 89. Josué Gastelbondo | Jefe de Operaciones |

Suiza

| Institución | Nombre | Puesto |
|-----------------------|--------------------------|---|
| OIT- MIGRANT, Ginebra | 90. Gloria Moreno-Fontes | Especialista en Política Migratoria |
| | 91. Jesse Mertens | Oficial Técnico, Medición Impacto de ML |

Anexo 4. Documentación consultada

- Acción Empresas (2017). Inclusión laboral de personas migrantes: Una mirada desde las empresas. CPC, OIT, ACTEMP. Santiago, Chile.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2017). Informe del Secretario General. Conseguir que la migración funcione para todos. 72ª Sesión. Temas 14 y 117 del programa. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas. Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. Versión español. Nueva York, EEUU, 12 de diciembre de 2017. En: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/sg_report_es.pdf
- CEPAL/OIT (2017). CEPAL/OIT (2017). La inmigración laboral en América Latina. En: Coyuntura Laboral en América Latina. Santiago, Chile. Número 16, Mayo 2017.
- CEMLA (2016). Las remesas hacia América Latina y el Caribe en 2015 – 2016. Acelerando el Crecimiento. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). Situación de los Derechos Humanos en República Dominicana. Capítulo 2: El derecho a la nacionalidad y la sentencia TC/0168/13. OEA. En: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/RepublicaDominicana-2015.pdf>
- Congreso de la República de Argentina (2003). Ley de Migraciones N° 25.871, del 17 de diciembre de 2003. MTPS, DGME (2017). Protocolo de actuación interinstitucional ente el MTPS y la DGME para otorgamiento de residencia temporal con autorización para trabajar a personas migrantes. El Salvador.
- Denkers, Noortje (2017). Informe Bienio 2016-2017. OIT, IPEC, 5 de diciembre de 2017.
- Gobierno de Chile (2015). Instructivo Presidencial No 5 de noviembre de 2015 “Lineamientos e instrucciones para la Política Nacional de Migración”
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador (2014). Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes 2014-2018.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala (2012). Marco General de la Política Exterior de Guatemala.
- MTPS, DGME (2017). Protocolo de actuación interinstitucional ente el MTPS y la DGME para otorgamiento de residencia temporal con autorización para trabajar a personas migrantes. El Salvador.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2017). Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032. Sustituye la Política Nacional de Empleo de 2012-2021
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica (2014). Estrategia Nacional de Empleo y Productividad.
- OECD/ILO (2018), How Immigrants Contribute to Developing Countries’ Economies, OECD Publishing, Paris. En: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264288737-en>
- OIT (2015). Buenas prácticas del sector empleador con trabajadores migrantes. Relaciones laborales y salud y seguridad en el trabajo. Costa Rica. Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.
- OIT (2015b). Evaluación Final Interna. Proyecto Regional de Formación, Orientación e Inserción Laboral para Centroamérica y República Dominicana. Oficina Subregional de San José. Costa Rica.
- OIT (2016a). La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.
- OIT (2016b). Estadísticas de migración laboral: Mapeo y análisis en 5 países de América Latina y el Caribe. OIT, Oficina de País de la OIT para el Brasil. Brasilia.
- OIT (2017a). Migración laboral en América Latina y el Caribe. El camino recorrido por la OIT en el bienio 2016-2017. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima.
- OIT (2017b). Informe de Implementación 2016 – 2017.
- OIT (s.f.). Informe Acciones de apoyo de la OIT en la Región (énfasis en el Triángulo Norte y Costa Rica). Oficina Subregional de San José. Costa Rica.
- Pereyra, Francisca (2017). Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos pendientes. Documento de trabajo N° 15. Oficina de País de OIT Argentina, Buenos Aires. En: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_592331.pdf
- Prefectura de Sao Paulo (2016). Política de Migración de Sao Paulo.
- Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos (2014). Programa Especial de Migración.

- Rodríguez Nardelli, Ana Lis (2016). Impacto del Programa de profesionalización del servicio en casas particulares sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de origen nacional y migrante en Argentina. Documento de trabajo N° 14. OIT, Programa de Acción Global sobre Trabajadoras Domésticas. Buenos Aires.
- World Bank Group (2017). Migration and Development. Brief 28. Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook. Special Topic: Return Migration. Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD). En: <http://www.knomad.org/sites/default/files/2017-12/Migration%20and%20Development%20Report%2012-14-17%20web.pdf>