

MEMORIA

Seminario Internacional

Migración Laboral en América Latina y el Caribe



Organización
Internacional
del Trabajo



Sweden
Sverige



Instituto Nacional de Migración
de la República Dominicana
Ministerio de Interior y Policía

Memoria del Seminario Internacional:
Migración Laboral en América Latina y el Caribe

MEMORIA

Seminario Internacional

Migración Laboral en América Latina y el Caribe



Organización
Internacional
del Trabajo



Sweden
Sverige



Instituto Nacional de Migración
de la República Dominicana
Ministerio de Interior y Policía

Esta publicación fue posible gracias a la colaboración entre el Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM RD); la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) en el marco del Proyecto Lazos, y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los Estados Unidos (PRM) en el marco del Programa Regional sobre Migración. Los puntos de vista expresados no reflejan necesariamente las políticas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos, la OIM, la OIT, ASDI y el INM RD. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican juicio alguno por parte de la OIM o de la OIT sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados o de sus autoridades ni respecto al trazado de sus fronteras o límites.

Instituto Nacional de Migración

C/ Manuel Rodríguez Objio, núm. 12,
Gazcue, Santo Domingo
República Dominicana
Tel.: +1809-412-0666
Correo electrónico: info@inm.gob.do
Sitio web: www.inm.gob.do

Organización Internacional del Trabajo

Sabanilla de Montes de Oca. De la UNED,
100 Este, 150 Suroeste
San José de Costa Rica
Tel.: + 506 2207-8722
Correo electrónico: sanjose@ilo.org
Sitio web: www.ilo.org

Organización Internacional para las Migraciones

Casa ONU, núm 2
C/ César Nicolás Penson, núm. 102A
Gazcue, Santo Domingo
República Dominicana
Tel.: +1 809-688-8174
Correo electrónico: iomsantodomingo@iom.int
Sitio web: www.iom.int

ISBN impreso: 978-9945-634-18-1

ISBN online: 978-9945-634-19-8

© Instituto Nacional de Migración (INM RD), Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2023

Coordinación editorial: Aimara Vera Riverón, Katherine Martínez y M&E Consultant

Corrección de estilo: Daniel García Santos

Diseño y diagramación: Pia Menicucci & Asocs., SRL

Diseño de cubierta, agenda y perfil de autores: Odette Yermenos

Impresión: Editora Corripio, SAS

Quedan reservados todos los derechos. La presente publicación no podrá ser reproducida íntegra o parcialmente ni archivada o transmitida por ningún medio (ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado u otro), sin la autorización previa del INM RD, la OIM y la OIT.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN/ 9

AGENDA/ 10

PALABRAS DE BIENVENIDA/ 17

Germania Estévez. Encargada del Departamento de Investigación y Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración de República Dominicana / **17**

Josué Gastelbondo. Jefe de misión de la Organización Internacional para las Migraciones en República Dominicana/ **19**

Noortje Denkers. Especialista en Migración Laboral y Movilidad de la Organización Internacional del Trabajo/ **21**

Wilfredo Lozano. Director ejecutivo del Instituto Nacional de Migración de República Dominicana/ **23**

CONFERENCIA MAGISTRAL. JÜRGEN WELLER/ 27

POLÍTICAS LABORALES, FLUJOS MIGRATORIOS Y GOBERNABILIDAD/ 49

PONENCIA. DISEÑO DE LAS POLÍTICAS LABORALES EN LA REGIÓN. NOORTJE DENKERS/ **53**

PANEL. POLÍTICAS LABORALES, FLUJOS MIGRATORIOS Y GOBERNABILIDAD. MODERADOR RAFAEL DURÁN/ **67**

Políticas de integración de migrantes trabajadores venezolanos en la región.

Sarah-Yen Stemmler/ **69**

Políticas laborales a lo largo del tiempo, adaptándose a la demanda laboral del país y a las necesidades de los trabajadores. Migración laboral en Canadá.

Vasanthi Venkatesh/ **75**

Experiencia del programa de reclutamiento ético. Sistema internacional de integridad en la contratación. Michela Macchiavello/ **87**

PONENCIA. POLÍTICAS LABORALES Y MIGRATORIAS EN LA REGIÓN: RESTRICCIONES LABORALES A LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA MIGRATORIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

JOSÉ IGNACIO HERNÁNDEZ/ **103**

CAMBIOS EN EL MUNDO DEL TRABAJO: INFORMALIDAD LABORAL, DEMANDA SECTORIAL Y COMPOSICIÓN DE GÉNERO/ 121

PONENCIA. MIGRACIÓN LABORAL Y REMESAS EN TIEMPOS DE COVID-19.

MATTHEW DORNAN/ **125**

PANEL. CAMBIOS EN EL MUNDO DEL TRABAJO: INFORMALIDAD LABORAL, DEMANDA SECTORIAL Y COMPOSICIÓN DE GÉNERO. MODERADOR ANTONIO CIRIACO/ **149**

Resultados preliminares de la Encuesta Sectorial Agrícola ENAGROT. Informalidad laboral y demanda sectorial. Germania Estévez/ **151**

Cambios en el mundo del trabajo: Mecanismos de inserción laboral

De los trabajadores migrantes. Fabio Jiménez/ **163**

Corredores migratorios, tendencias y composición de género. María Olave/ **177**

Experiencia del plan de migración laboral en Pedernales y el plan de migración laboral ordenado en Puerto Rico. Josué Gastelbondo Amaya/ **185**

PONENCIA. DISEÑO DE ESTRATEGIAS INNOVADORAS PARA LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN PERTINENTE SOBRE MIGRACIÓN LABORAL Y SU UTILIDAD EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

NATALIA ÁLVAREZ ROJAS/ **197**

PANEL. INNOVACIÓN METODOLÓGICA PARA LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE MIGRACIÓN. MODERADOR BIENVENIDO CASTILLO/ **217**

Implementación del Sistema de Estadísticas de Migración (SIEM). Experiencia Colombia.

Lina María Sánchez Céspedes/ **219**

Experiencia del diseño metodológico para la medición de la población extranjera en la República Dominicana. Mildred Martínez/ **237**

Experiencia del diseño metodológico del programa de medición periódica

De mano de obra extranjera de la república dominicana. Adria de la Cruz/ **251**

Metodología de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT) del Banco Central de la República Dominicana (BCRD). Carmen García/ **259**

PALABRAS DE CLAUSURA/ 279

Wilfredo Lozano/ **279**

Andrea Dabizzi/ **281**

PERFILES/ 287



PRESENTACIÓN

El Seminario Internacional: Migración Laboral en América Latina y el Caribe es una iniciativa del Instituto Nacional de Migración de República Dominicana con el apoyo financiero de la Organización Internacional para las Migraciones y la Organización Internacional del Trabajo.

Este evento tiene el propósito de establecer un espacio de reflexión sobre la situación laboral de la población trabajadora migrante en la región de América Latina y el Caribe. Asimismo, aborda los procesos de flexibilización del trabajo, la informalidad laboral, las demandas sectoriales de mano de obra y su composición de género, así como las políticas laborales que en la situación pos-COVID-19 se han implementado en la búsqueda de una efectiva gobernanza migratoria. De igual forma, es un espacio para la discusión sobre la producción de estadísticas y generación de datos que ayuden a comprender mejor el fenómeno migratorio.

Día 1: Conferencia magistral – miércoles, 21 de septiembre de 2022

Salón Bruselas, Hotel Catalonia Santo Domingo

Horario	Actividad
6:00 p. m. – 6:10 p. m.	Registro
6:10 p. m. – 6:15 p. m.	Bienvenida - Himno Nacional
6:15 p. m. – 6:25 p. m.	Palabras de Wilfredo Lozano , director ejecutivo del Instituto Nacional de Migración (INM RD)
6:25 p. m. – 6:35 p. m.	Palabras de Josué Gastelbondo , jefe de misión de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
6:35 p. m. – 6:45 p. m.	Palabras de Noor Denkers , especialista en Migración Laboral y Movilidad de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
6:45 p. m. – 6:55 p. m.	Palabras de apertura de Jesús Vásquez , ministro de Interior y Policía (MIP)
6:55 p. m. – 7:00 p. m.	Presentación conferencia magistral y perfil del conferencista
7:00 p. m. – 8:00 p. m.	Conferencia magistral a cargo del Jürgen Weller , economista y politólogo
8:00 p. m.	Palabras de cierre y brindis

Día 2: Políticas laborales, flujos migratorios y gobernabilidad - jueves, 22 de septiembre de 2022

Salón Bruselas, Hotel Catalonia Santo Domingo

Horario	Actividad
8:30 a. m. – 9:00 a. m.	Recepción y registro de invitados
9:00 a. m. – 9:30 a. m.	Ponencia: Diseño de las políticas laborales en la región, a cargo de Noor Denkers , especialista en Migración Laboral y Movilidad de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
9:30 a. m. – 10:00 a. m.	Sesión de preguntas y respuestas
10:00 a. m. – 10:15 a. m.	<i>Coffee break</i>
Panel: Políticas laborales, flujos migratorios y gobernabilidad Moderado por: Rafael Durán	
10:15 a. m. – 10:35 a. m.	Participación 1. Políticas de integración de migrantes trabajadores venezolanos en la región, a cargo de Sarah-Yen Stemmler , oficial regional de Integración, Oficina del Enviado Especial del Director General de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para la Respuesta Regional a la Situación de Venezuela
10:35 a. m. – 10:55 a. m.	Participación 2. Políticas laborales a lo largo del tiempo, adaptándose a la demanda laboral del país y a las necesidades de los trabajadores, a cargo de Vasanthi Venkatesh , profesora asociada de Derecho, Tierras y Economías Locales en la Facultad de Derecho de la Universidad de Windsor, Canadá
10:55 a. m. – 11:25 a. m.	Participación 3. Experiencia del Programa de Reclutamiento Ético, a cargo de Michela Macchiavello , especialista regional principal sobre Movilidad Laboral e Inclusión Social de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe
11:25 a. m. – 12:00 m.	Sesión de preguntas y respuestas
Almuerzo	
2:00 p. m. – 3:00 p. m.	Políticas laborales y migratorias en la región, estudio a cargo de José Ignacio Hernández , consultor independiente en temas de regulación económica, migración, desarrollo y políticas públicas
3:00 p. m.	Cierre del día 2

Día 3: Cambios en el mundo del trabajo: informalidad laboral, demanda sectorial y composición de género - viernes, 23 de septiembre de 2022

Salón Bruselas, Hotel Catalonia Santo Domingo

Horario	Actividad
8:30 a. m. – 9:00 a. m.	Recepción y registro de invitados
9:00 a. m. – 9:30 a. m.	Ponencia: Migración laboral y remesas en tiempo de COVID-19, a cargo de Matthew Dornan , economista de Protección Social del Banco Mundial
9:30 a. m. – 10:00 a. m.	Sesión de preguntas y respuestas
10:00 a. m. – 10:15 a. m.	<i>Coffee break</i>
Panel: Cambios en el mundo del trabajo: informalidad laboral, demanda sectorial y composición de género Moderado por: Antonio Ciriaco	
10:15 a. m. – 10:35 a. m.	Participación 1. Resultados preliminares de la encuesta sectorial agrícola ENAGROT. Informalidad laboral y demanda sectorial, a cargo de Germania Estévez , encargada del Departamento de Investigación y Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración (INM RD)
10:35 a. m. – 10:55 a. m.	Participación 2. Cambios en el mundo del trabajo: mecanismos de inserción laboral de los trabajadores migrantes, a cargo de Fabio Jiménez , jefe de la Unidad de Movilidad Laboral y Mercados Laborales, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), sede Ginebra, Suiza
10:55 a. m. – 11:25 a. m.	Participación 3. Corredores migratorios, tendencias y composición de género, a cargo de María Olave , coordinadora regional del Proyecto Lazos “Integración socioeconómica de personas venezolanas” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
10:55 a. m. – 11:25 a. m.	Participación 4. Experiencia del Plan de Migración Laboral en Pedernales y el Plan de Migración Laboral Ordenada en Puerto Rico, a cargo de Josué Gastelbondo , jefe de misión de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
11:25 a. m. – 12:00 m.	Sesión de preguntas y respuestas
Almuerzo	
2:00 p. m. – 2:25 p. m.	Ponencia: Diseño de estrategias innovadoras para la generación de información pertinente sobre migración laboral y su utilidad en el diseño de políticas públicas, a cargo de Natalia Álvarez , especialista en Migración Laboral, Programa Regional de Migración de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
2:25 p. m. – 2:45 p. m.	Sesión de preguntas y respuestas

Día 3: Cambios en el mundo del trabajo: informalidad laboral, demanda sectorial y composición de género - viernes, 23 de septiembre de 2022

Salón Bruselas, Hotel Catalonia Santo Domingo

Horario	Actividad
2:45 p. m. – 3:00 p. m.	Coffee break
Panel: Innovación metodológica para la generación de información sobre migración Moderado por: Bienvenido Castillo	
3:00 p. m. – 3:20 p. m.	Participación 1. Implementación del Sistema de Estadísticas de Migración (SIEM), experiencia Colombia, a cargo de Lina María Sánchez , coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Investigación y Desarrollo de la Dirección de Censos y Demografía del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
3:20 p. m. – 3:40 p. m.	Participación 2. Experiencia del diseño metodológico para la medición de la población extranjera en la República Dominicana, a cargo de Mildred Martínez , directora de Estadísticas Demográficas, Sociales y Ambientales de la Oficina Nacional de Estadística (ONE)
3:40 p. m. – 4:00 p. m.	Participación 3. Experiencia del diseño metodológico del Programa de Medición Periódica de Mano de Obra Extranjera en la República Dominicana, a cargo de Adria de la Cruz , asistente técnica de la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración (INM RD)
4:00 p. m. – 4:20 p. m.	Participación 4. Metodología de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), a cargo de Carmen García , subdirectora de Encuestas Económicas del Banco Central
4:20 p. m. – 4:40 p. m.	Sesión de preguntas y respuestas
4:40 p. m. – 4:50 p. m.	Plenaria: síntesis de los principales resultados del seminario, a cargo de Juan Montero , investigador del Instituto Nacional de Migración (INM RD)
4:50 p. m. – 4:55 p. m.	Palabras de Wilfredo Lozano , director ejecutivo del INM RD
4:55 p. m. – 5:00 p. m.	Palabras de cierre a cargo de Andrea Dabizzi , coordinador sénior del Programa Regional sobre Migración de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Germania Estévez

Encargada del Departamento de
Investigación y Estudios Migratorios
del Instituto Nacional de Migración
de República Dominicana

PALABRAS DE BIENVENIDA

Saludamos a todas las personas presentes y las que nos acompañan a través de la modalidad virtual. Nos place presentarles el programa de seminarios internacionales que el Instituto Nacional de Migración viene realizando desde 2021. El propósito de este programa es articular espacios de reflexión, orientados fundamentalmente a discutir, en el marco del fenómeno migratorio, dinámicas actuales y modelos de buenas prácticas a nivel global, regional y local. Asimismo, propiciar discusiones que permitan identificar necesidades de conocimiento en torno al tema migratorio y que alimenten un programa de investigación que impulse políticas públicas orientadas al desarrollo nacional. Estos seminarios buscan promover el debate entre actores académicos, instancias gubernamentales, organismos de cooperación internacional, actores de la sociedad civil y grupos de migrantes. Sus resultados generan una publicación anual que brinda información para el tratamiento de futuros procesos inherentes a las temáticas tratadas.

Como parte de este programa, se han desarrollado dos eventos. El primero fue el Seminario Internacional: Migración, Remesas y Desarrollo, celebrado en 2021, que sirvió de escenario para que representantes de los organismos internacionales y directores de instancias gubernamentales establecieran un debate multidisciplinario, plural y desde diferentes enfoques sobre las remesas, su potencial para el desarrollo y su aprovechamiento para ordenar flujos migratorios de retorno. En 2022 inicia este Seminario Internacional: Migración Laboral en América Latina y el Caribe para discutir aspectos de la movilidad de trabajadores en la región, con énfasis en las experiencias llevadas a cabo por extranjeros con respecto a la República

Dominicana. El evento procura que los puntos de vista de actores tanto gubernamentales como de la sociedad civil, del sector empleador y de miembros de la comunidad de trabajadores migrantes sean visibilizados. El sentido de la temática del Seminario se debe a varios aspectos relevantes advertidos en las últimas décadas y al hecho de que los flujos migratorios a nivel global se han intensificado en una proporción notable.

El proyecto migratorio de esas personas está vinculado con el mundo del trabajo, es decir, la búsqueda de oportunidades de empleo, el mejoramiento de sus ingresos y el acceso a labores decentes. En gran medida, América Latina y el Caribe forman parte de lo que se denomina el Sistema Migratorio Global, que abarca países de tránsito y de destino, lo cual conlleva implicaciones relevantes para el desarrollo social y económico. Para la región la importancia de estudiar los flujos migratorios laborales desde una perspectiva sistemática, que trascienda los hechos particulares y propicie el análisis comparativo de las políticas migratorias y laborales, resulta fundamental para manejar el cambiante mundo del trabajo. Esta segunda entrega de los seminarios promovidos por el Instituto Nacional de Migración viene a responder a esas necesidades de reflexión.

El encuentro de hoy se inicia con la conferencia magistral del Dr. Jürgen Weller, economista y politólogo, que nos ofrecerá un panorama acerca de esta problemática. Luego pasaremos los dos días subsiguientes en debates encaminados a cuestiones más específicas, que serán abordadas a través de conferencias y paneles de expertos. El jueves se expondrá una ponencia y se celebrará un panel de expertos para abordar los temas de políticas laborales, flujos migratorios y gobernabilidad. El viernes habrá dos bloques de ponencias y paneles en torno a los cambios en el mundo del trabajo, informalidad laboral, demanda sectorial y composición de género. El evento cierra ese día con una plenaria que recogerá los hallazgos de las diversas intervenciones.

Este evento ha contado con la entusiasta y abierta colaboración de las autoridades dominicanas, a través de los distintos ministerios e instituciones aquí representados, y de parte de los organismos de desarrollo que operan en el país. La Organización Internacional para las Migraciones y la Organización Internacional del Trabajo ocupan un lugar relevante en este apoyo. También ha estado presente el habitual compromiso del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Todos estos aliados han puesto sus aportes para conformar el magnífico cuadro de académicos que este año se dan cita.

Felicitamos y agradecemos a los que nos acompañan tanto de manera presencial como virtual. Asimismo, a los expertos que ofrecerán sus intervenciones en las jornadas de trabajo pautadas para el jueves y el viernes de esta semana en representación de los ya citados organismos y, además, a los expertos locales que asisten en representación de la Oficina Nacional de Estadística (ONE), el Banco Central de la República Dominicana y el Instituto Nacional de Migración. No podemos finalizar nuestras palabras sin subrayar la importancia que da el gobierno presidido por el licenciado Luis Abinader al fenómeno migratorio, especialmente desde la perspectiva laboral y de desarrollo. Estamos seguros del alcance de este encuentro para el conocimiento de las nuevas aristas que presenta la migración laboral y de los aportes que hará para clarificar el escenario que ha abierto la pandemia del COVID-19. Deseamos éxitos a todos.

Josué Gastelbondo

Jefe de misión de la Organización
Internacional para las
Migraciones en República
Dominicana

Un gusto saludarles a nombre de la Organización Internacional para las Migraciones, agencia especializada en el tema de las migraciones dentro del sistema de Naciones Unidas. Nos convoca una alianza fuerte con el Instituto Nacional de Migración y, a su cabeza, el maestro Wilfredo Lozano, que ha mostrado siempre su interés por poner los temas clave sobre la mesa y favorecer un debate académico, fundamentado y argumentativo para motivar a un diálogo que construya pensamiento y saberes alrededor de un tema tan relevante. Nos acompañan también otros colegas del sistema de Naciones Unidas, como Sonia Vásquez, al frente del Fondo de Población, fundamental en los estudios sobre el tema migratorio; colegas del ACNUR y de la OIT, con quienes trabajamos de la mano a nivel regional y a nivel de país y que, juntos, colaboramos con el Gobierno desde hace años en la Mesa de Migración Laboral que coordina el Ministerio de Trabajo. En esa Mesa se encuentra presente toda la cadena implicada en la migración laboral, como el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Migración, la Tesorería de Seguridad Social y otros.

Nos alegra ver a Miosotis Rivas, a quien estamos apoyando en la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE); al viceministro de Trabajo Julián Mateo, que viajó con un equipo de funcionarios del Gobierno, orientado por la OIM, para estudiar el proceso de la migración laboral en otros países. Estuvo en Costa Rica observando cómo se manifiesta la migración en el norte con los trabajadores nicaragüenses del café, y en la frontera sur con comunidades indígenas. Contó con todo el soporte de nuestra oficina regional. Se encuentran aquí Natalia Álvarez y Andrea Dabizzi, que manejan este programa, con el apoyo de más de una década de financiación por parte del Departamento de Estado de los

Estados Unidos, que ha hecho posible que este ejercicio y el apoyo al Instituto Nacional de Migración hayan sido constantes en los últimos cinco años. Anualmente auspiciamos investigaciones gracias al apoyo del Departamento de Estado de Estados Unidos. Se encuentran además la viceministra Olaya Dotel, con quien trabajamos el tema de la cooperación, y Luis Madera, viceministro de Planificación del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD), nombrado hace poco, un gran amigo y excelente persona. Conocemos a Madera hace años, cuando trabajaba en la ONE y luego pasó al MEPYD. Estuvo apoyando también a la OIM en los objetivos regionales de desarrollo sostenible y en los indicadores de gobernanza migratoria. Viajamos juntos a Panamá y asistimos a eventos regionales de formación. Nos alegra mucho ver aquí a todos estos colegas.

Noortje Denkers

Especialista en Migración Laboral
y Movilidad de la Organización
Internacional del Trabajo

Un saludo a todas las autoridades que se han mencionado, a los funcionarios del sistema de Naciones Unidas, en especial a los colegas de la OIM, con quienes coordinamos este Semanario, y al director y a todos los colegas del Instituto Nacional de Migración que lo han impulsado.

La migración laboral internacional, ese desplazamiento de personas de un país a otro, motivado por la obtención de un trabajo o mejores ingresos, es una característica de los mercados laborales contemporáneos y una clave para entender el futuro del trabajo. Según las últimas estimaciones de la OIT, en el mundo hay 272 millones de migrantes internacionales, de los cuales más del 60 % son trabajadores y, de ellos, poco menos de la mitad son mujeres. Esa es otra clave para la acción. Debemos entender que el significativo número de mujeres en esa fuerza internacional tiene demandas específicas y requiere repuestas puntuales de nuestra parte. El número que mencioné representa el 5 % de la mano de obra mundial. En América Latina y el Caribe se encuentran 5.9 millones de esos trabajadores migrantes. Prácticamente no hay ningún país que escape de estas dinámicas de la migración laboral internacional, ya sea como país de origen, de tránsito o de destino. Algunos países caen en varias de estas categorías a la vez. También observamos que los corredores migratorios intrarregionales son más importantes, tienen más pesos que los del sur-norte, y eso ofrece posibilidades diferentes para el trazado de estas políticas laborales y migratorias.

La migración laboral impone desafíos complejos para los gobiernos, porque se articulan intereses diversos: económicos, sociales, políticos y culturales. Cuando la migración laboral se gobierna de manera adecuada, puede contribuir al desarrollo sostenible en los países de origen, de tránsito y de destino, y

tiene beneficios para las personas trabajadoras y sus familias. También equilibra la oferta-demanda de mano de obra, ayuda a desarrollar y transferir habilidades entre las personas, contribuye a los sistemas de protección social, fomenta la innovación y enriquece a las comunidades cultural y socialmente. Si esta migración laboral no se maneja bien, surgen muchos riesgos: la trata de personas, el trabajo forzado, el empleo infantil, la fuga de cerebros, los desplazamientos dentro de los mercados laborales, el déficit del trabajo decente, entre otros. Un instrumento importante de la OIT es la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo 2019, que nos insta a profundizar y ampliar sobre la migración laboral internacional como respuesta a las necesidades de diferentes actores implicados, de los gobiernos, de las organizaciones laborales y de empleadores, entre otros. Y en ese sentido nos insta a mirar hacia el futuro.

En la OIT estamos convencidos de que las políticas de migración laboral guiadas por las normas internacionales del trabajo y por los principios y directrices de las contrataciones, generan las oportunidades ya mencionadas. Creemos que el trabajo, el diálogo social, debe estar en el centro de las respuestas y de las políticas de migración laboral. Hemos apoyado estos procesos, por ejemplo, en Costa Rica y en Guatemala. Junto con la OIM estamos trabajando en Honduras, asegurando que el componente laboral esté incorporado en la política migratoria. En la conferencia regional de migraciones estamos participando en la construcción de un plan regional de movilidad laboral. Aprovecho nuevamente para agradecer y felicitar al Instituto Nacional de Migración por auspiciar este seminario. Desde la OIT, nuestro apoyo al país y a la región para seguir indagando en la migración laboral y en la protección de los trabajadores migrantes.

Wilfredo Lozano

Director ejecutivo del Instituto
Nacional de Migración

Este Seminario que hoy se inaugura tiene una importancia determinante. El fenómeno migratorio es uno de los componentes esenciales de la realidad internacional de hoy día. Ahora mismo, casi todos los países son doblemente relevantes desde el punto de vista de la inmigración, como de la emigración. No podemos entender nuestras realidades como naciones, nuestras posibilidades de desarrollo y nuestras lógicas de inserción en una economía y un mundo globalizados, sin esa figura de las migraciones internacionales. En consecuencia, este fenómeno nos obliga a prestar atención a la movilidad de personas en una escala planetaria, ya no solo regional ni nacional. Las remesas, por ejemplo, son uno de los impactos determinantes del tema que nos ocupa. En la medida en que las economías y las sociedades se interrelacionan más en una lógica mundial, la migración pasa a ser cada vez más una de las mediaciones de los determinantes fundamentales de esa integración global. De manera que tenemos que prestarle importancia decisiva. Además, la migración tiene consecuencias a nivel nacional, regional y en ámbitos tan diversos como los sistemas educativos y sanitarios. Todo esto en los contextos de los Estados nación que defienden, naturalmente, la salvaguarda de sus derechos y su soberanía.

Este Seminario se ocupa, o se debe ocupar, de un aspecto importante de los procesos migratorios. Me refiero al trabajo y cómo este impacta las políticas públicas, la gobernanza y la necesidad de producir información adecuada, pertinente y objetiva sobre un fenómeno tan complejo. Sin embargo, sobre este aspecto no se cuenta con información o, si existe, a veces no es muy fiable o está incompleta. Porque el fenómeno tiene tal diversidad que de alguna manera demanda potenciar un tipo de datos que son

los que precisamente debemos discutir. Debemos generar instrumentos de medida, de captura, que permitan comprender mejor estos procesos.

La migración es un signo de nuestros tiempos. Hoy más que nunca, una cantidad grande de personas decide dejar atrás su país de nacimiento y residencia, con el propósito de asentarse y buscar trabajo en un contexto socioeconómico y cultural distinto al de su origen. Creo que la OIT citó en uno de sus informes que hay 169 millones de trabajadores en el contexto que Noortje describió. O sea, un 5 % de la mano de obra a nivel global es migrante. Este conglomerado produce riquezas y también crea necesidades en los países donde se mueve. En consecuencia, nos obliga a adoptar otra mirada, lo que significa lograr, de modo creciente, complementariedad política y cultural y, sobre todo, económica entre los países que integran el sistema internacional.


Por ejemplo, en nuestro país, tomando en cuenta esta complejidad, el presidente ha asumido el compromiso de garantizar que la migración laboral se desenvuelva de manera ordenada, segura y regular, como plantean los compromisos que, en el plano institucional, tenemos como Estado con organismos como la OIT y las Naciones Unidas. Esto nos compromete a reconocer y, sobre todo, a generar acciones consecuentes de políticas públicas, y esto es así en al menos tres puntos que quisiera señalar. En primer lugar, nos obliga a ordenar y regular las entradas y salidas de trabajadores migrantes al mercado de trabajo, en este caso dominicano. En segundo lugar, impone asegurar que los trabajadores migrantes sean contratados de manera formal por las empresas empleadoras mediante un proceso ordenado, que coordine las normativas en materia de permisos y estadías con las regulaciones propiamente laborales y las específicas del ingreso al territorio. Esto ha conducido a la actual administración a la coordinación de esfuerzos institucionales, tendente a encontrar mecanismos cooperativos entre entidades del sector público que tienen que ver con estos mecanismos de control y regulación. Me refiero al Ministerio de Interior y Policía, a la Dirección General de Migración, al Ministerio de Relaciones Exteriores y, en relación con el tema específico que nos ocupa, al Ministerio de Trabajo.

Es esta mirada la que ha abierto un fructífero debate en el Consejo Nacional de Migración, del cual ya han salido algunos frutos que en lo sucesivo el país apreciará. El Estado dominicano, mediante el mecanismo coordinado de las instituciones de gobierno, trabaja también en otro plano; en este caso, en el reconocimiento de los derechos económicos y sociales de los inmigrantes en correspondencia con el ordenamiento laboral de la nación donde operan. Una muestra de este esfuerzo es el exitoso proceso de normalización de la situación de los inmigrantes venezolanos que se encuentra en marcha; hasta hace poco, padecían una condición generalizada de irregularidad migratoria. Hoy día, tenemos alrededor de 40 mil personas que ya han logrado ordenar su situación en el país.

Este Seminario debe asumirse como parte de la voluntad del Instituto Nacional de Migración (INM RD) de favorecer encuentros de alcance internacional y regional que permitan avanzar no solo en el camino de la gobernanza migratoria, sino que, además, posibilite al país abrir un diálogo más inclusivo con experiencias diferentes, con prácticas de otros países, de otros Estados; enriquecernos en estudios y análisis comparativos, que es la base de todo razonamiento científico. No puede haber ciencia sin comparación. En el INM RD estamos interesados en crear las capacidades que nos

permitan tener una apreciación cada vez más adecuada y objetiva sobre el fenómeno migratorio. En el Instituto tenemos también otra tarea más difícil, la de contribuir técnicamente, como derivado de estos esfuerzos, a la elaboración de propuestas de políticas públicas que vayan en el camino de esa gobernanza migratoria.

El seminario del año pasado resultó una experiencia interesante en cuanto al tema de las remesas y el desarrollo y las migraciones. Tengo la confianza y la seguridad de que este año, con respecto al tema del trabajo y la migración, lograremos un éxito semejante. Dejo entonces inaugurado este Seminario, que ha contado con el apoyo solidario de organizaciones como la Organización Internacional de las Migraciones, la Organización Internacional del Trabajo, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Central de nuestro país y la Oficina Nacional de Estadísticas. A todos ellos agradecemos su contribución para que finalmente este evento se celebrara y pudiéramos hoy estar aquí reunidos. Deseo agradecer también a los expertos que desde el principio mostraron un gran entusiasmo ante la posibilidad de encontrarnos en el país para discutir un tema tan apasionante como es el de la esfera del trabajo, las transformaciones del sistema mundo y las migraciones. Estoy seguro de que este evento contribuirá a la comprensión de una arista social tan compleja, como también de sus impactos en las economías de nuestros países. Muchas gracias.



**Los efectos de la
pandemia del COVID-19
en los mercados de
trabajo en los países de
Latinoamérica**

Conferencia magistral

Jürgen Weller

Muchas gracias a los representantes de los organismos internacionales y a todos los participantes en este Seminario. Mi intervención es de carácter virtual. No he podido estar presencialmente con ustedes, pero espero que mi contribución sea útil en cuanto al impacto de la pandemia del COVID-19 en los mercados laborales de Latinoamérica.

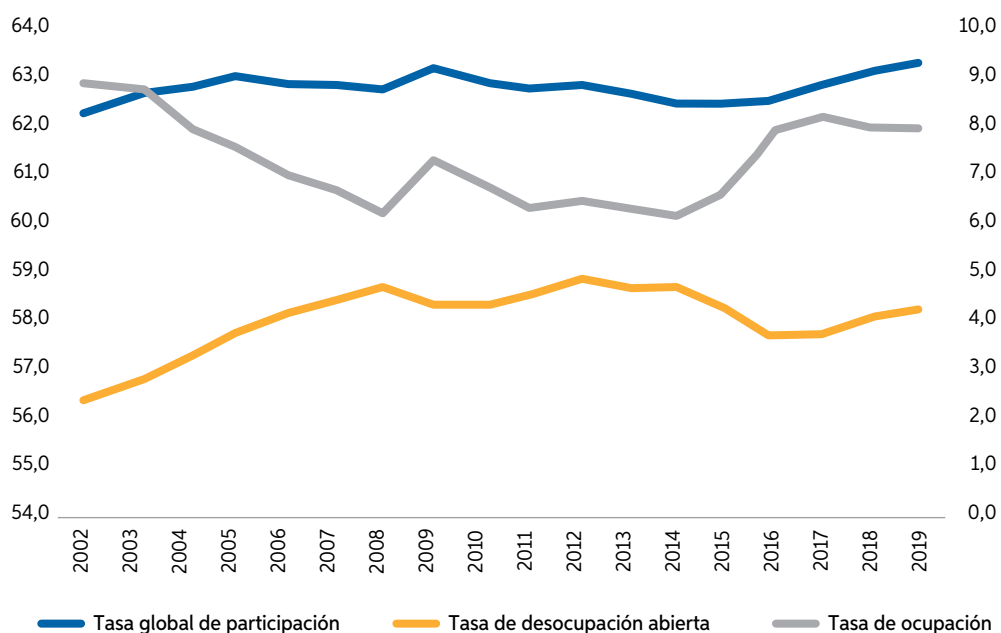
El tema de mi presentación está enfocado al conglomerado de trabajadores migrantes. Voy a tocar cuatro temas antes de entrar al aspecto principal. Una introducción que se refiere a de dónde veníamos, cómo se comportaban las principales tendencias previas a la pandemia, el impacto inmediato de la pandemia en los mercados laborales, los efectos en la migración internacional y la inserción laboral de los migrantes. Después, veremos la recuperación parcial que hemos observado durante los últimos meses y las tendencias a largo plazo.

En los últimos veinte años hemos pasado por dos periodos. Un primer periodo de agentes favorables, sobre todo en comparación con las décadas previas, que no han sido muy positivas para la evolución de los mercados laborales en la región. A principios de los años 2000 y a mediados de la década de 2010, observamos que la tasa de ocupación aumentó de forma significativa, un aumento moderado, pero no estancado. La tasa de desocupación abierta bajó bastante: de un nivel aproximado de 9 % a un poco más del 6 %. Una evolución bastante favorable en comparación con lo que habíamos observado en décadas pasadas. Sin embargo, esta situación cambió. Sobrevino un estancamiento y después, en la segunda mitad de la década pasada, advertimos una caída en la tasa de ocupación y, en consecuencia, un aumento considerable de la tasa de desocupación regional. Buena parte de las ganancias en términos de participación del periodo previo se perdió y regresó a una tasa de ocupación regional del 8 %.

Por supuesto, la evolución en los diferentes países no siempre coincide con lo observado a nivel regional. A este nivel pesan mucho los países grandes, como Brasil, México, Argentina, Colombia. Si bien hay situaciones excepcionales, las tendencias regionales son bastante relevantes para la mayoría. En medio de la insuficiente generación de empleo, en un contexto de bajo crecimiento económico, lo que más llamó la atención es la disminución del empleo asalariado, que se ve en el gráfico, representada por las barras moradas.

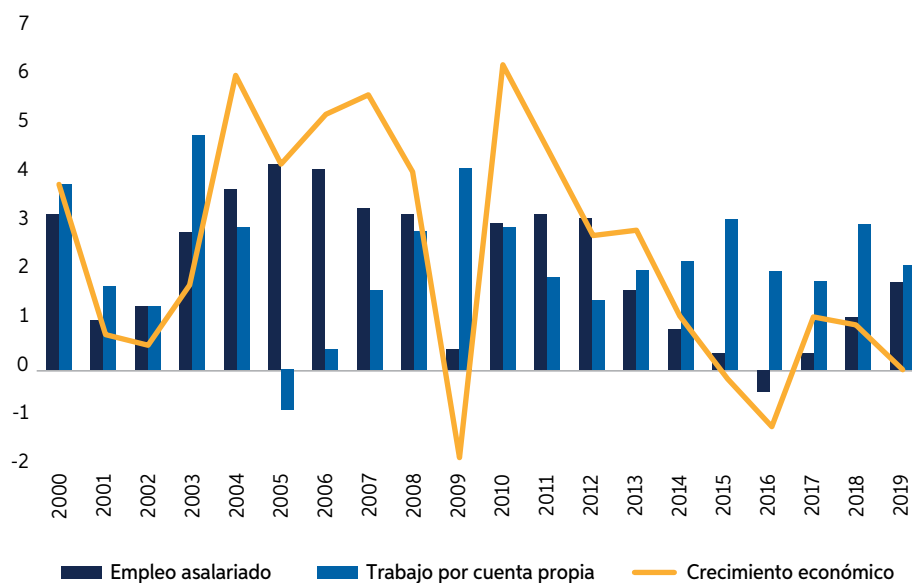
Esto se encuentra estrechamente relacionado con la tasa de crecimiento económico, lo cual se aprecia en la curva naranja. Cuando ocurre una tasa de crecimiento económico elevado también hay un aumento del empleo asalariado y se aprecia un mayor dinamismo. Es lo contrario con respecto a esta última media década de los años 2010. No solo la generación de empleo en su conjunto fue más débil, sino que hubo un impacto negativo en cuanto a su calidad. Aun

América Latina y el Caribe: Tasas de participación, ocupación y desocupación, 2002-2019



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

América Latina: Crecimiento económico y variación del número de asalariados y trabajadores por cuenta propia, 2000-2019 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

cuando no todo empleo asalariado es de buena calidad, por lo general el empleo de calidad es asalariado. Mientras que el trabajo por cuenta propia, que se representa con la barra celeste, en su mayoría es precario, sin beneficio social, y esos son los que prevalecen en un entorno de bajo crecimiento económico.

En cuanto a los principales indicadores de la coyuntura económica, se han observado algunas tendencias estructurales que están transformando los mercados laborales de la región y también los del mundo. Primero, el profundo cambio tecnológico, como la digitalización y otras innovaciones relacionadas, la llamada «cuarta revolución industrial». Este cambio tiene una triple influencia en el empleo: los elimina mediante la sustitución hombre por tecnologías de diferentes tipos, programas de software, robots, etc. Pero, a su vez, genera empleos creados por la propia transformación tecnológica, que necesita personas capacitadas que no solamente introducen estas nuevas tecnologías en los procesos productivos, sino que también las manejan para sacar provecho de su potencial. Finalmente, y quizás lo más importante, es lo que tiene que ver con la transformación de los empleos. El cambio tecnológico sustituye algunos empleos, pero en muchos de ellos sustituye solo una parte de las tareas que las personas ejecutan. Por lo tanto, la creación y también la transformación de los empleos imponen retos que exigen que la región potencie habilidades en su fuerza laboral, de manera que pueda ser capaz de sacar provecho de las oportunidades y de enfrentar los desafíos. Evitar que el cambio sea demasiado fuerte.

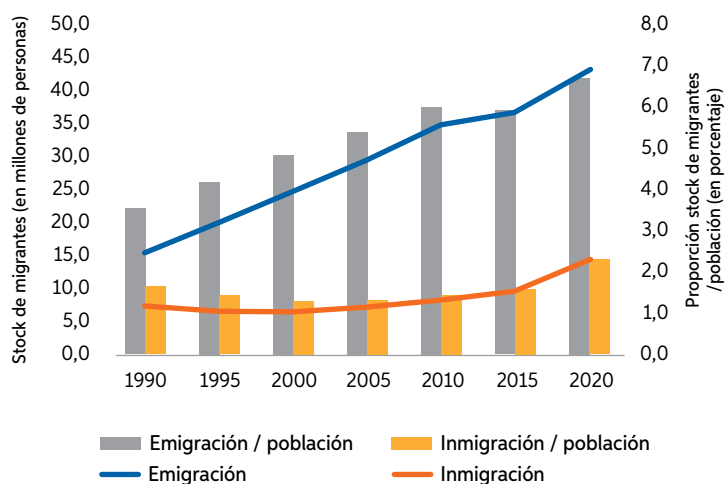
Otro elemento es que están surgiendo nuevas modalidades de trabajo, vinculadas con las plataformas digitales. Aun cuando en proporción con la fuerza de trabajo todavía representan un porcentaje más bien limitado, están en aumento y, además, imponen nuevos retos para las políticas públicas; por ejemplo, en términos de regularización del mercado de trabajo. La región en su conjunto está viviendo un proceso de envejecimiento que conlleva desafíos para las políticas de seguridad social. Hay una recomposición de la fuerza de trabajo; la proporción de jóvenes que ingresan al mercado laboral tiende a reducirse en correspondencia con la reducción de las tasas de natalidad. La proporción de personas, digamos de 40 a 45, 50 a 55 años, está aumentando y esto también es un reto no solamente para la seguridad social, sino para lo mencionado previamente con respecto a las nuevas tecnologías. Este tipo de trabajo es más asequible para personas jóvenes, que crecieron en medio del cambio tecnológico, familiarizados con los instrumentos digitales. Mientras que la población ya mayor tiene que adaptarse a estas nuevas tecnologías y eso les resulta más difícil.

Las tendencias migratorias se han modificado en estos últimos periodos. En la diapositiva se puede observar, para la región en su conjunto, entre 1990 y 2020, la relación entre inmigrados y personas que viven fuera de la región o fuera de los países de origen y la población del país de origen. Las barras grises

Tendencias estructurales

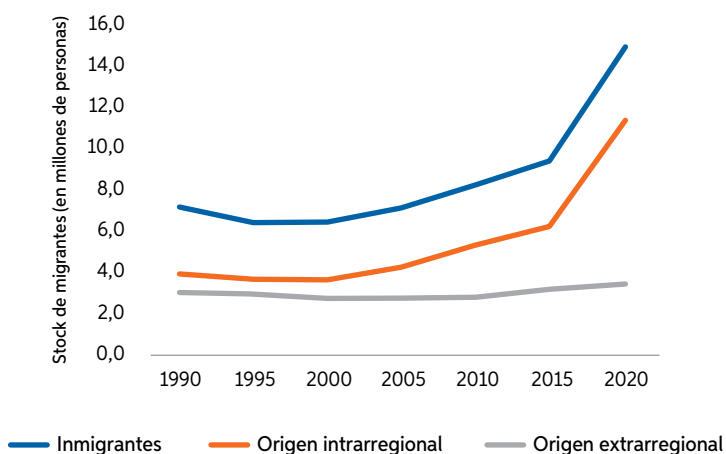
- Profundo cambio tecnológico
 - Destrucción
 - Generación
 - Transformación de empleos
- Nuevos modelos de negocio y nuevas modalidades de trabajo (plataformas)
- Tendencias de envejecimiento de la población

América Latina: Crecimiento económico y variación del número de asalariados y trabajadores por cuenta propia, 2000-2019 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

América Latina y el Caribe: stock de inmigrantes por origen, 1990-2020



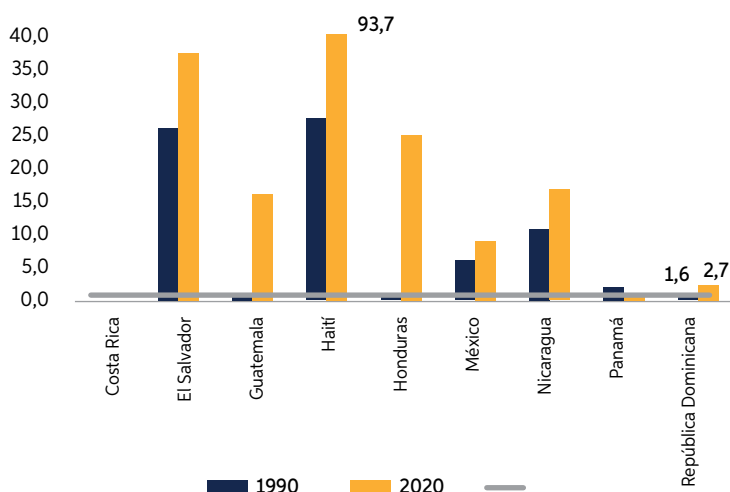
Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

representan las personas emigradas e igualmente la línea azul. La línea naranja es el número de personas inmigradas, que permite apreciar las proporciones en los procesos migratorios.

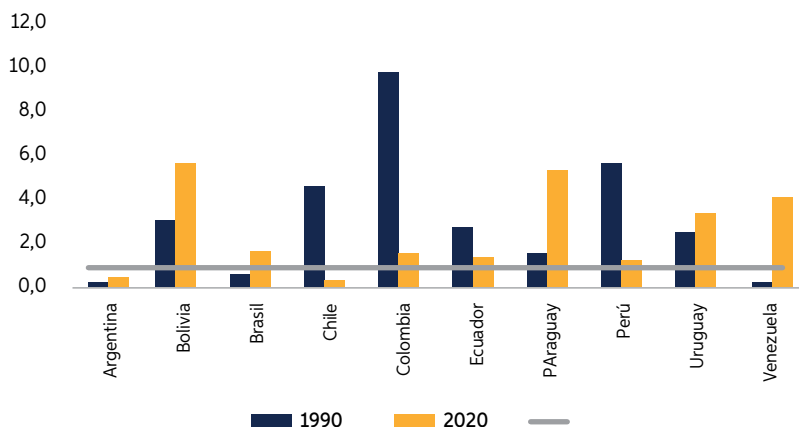
Un aumento bastante fuerte se produjo en estas últimas décadas después de un pequeño frenazo al inicio de la década pasada. Pero el mayor cambio es en el stock de emigrantes. Este stock tuvo una pequeña caída en los años 90 y después experimentó una recuperación, sobre todo en la segunda mitad de la década pasada, cuando hubo un fuerte aumento del stock de emigrantes en la región. Este fenómeno se comportó en los inmigrantes interregionales, o sea, en los propios países de la región, pero la inmigración de fuera de la región prácticamente no cambió.

Existe una gran diferencia entre los países. Hay dos gráficos: los del norte de la región y otro de los del sur. En ellos, se contrasta la relación entre el stock de emigrados y el stock de inmigrados en cada año y por país en 1990 y 2020. Si un país tiene el mismo número de personas inmigradas y de personas emigradas, la proporción es 1, que se representa mediante la línea gris en ambos gráficos. Se evidencia una fuerte emigración en El Salvador, donde la proporción aumentó de 25 a casi 40. Incluso Haití tiene una situación similar en comparación con El Salvador, con 94 en 2020. Hay dos casos interesantes que en 1990 no eran países de emigración relevante —me refiero a Guatemala y Honduras—, que en las últimas décadas ya lo son. Casi todos los días vemos en la televisión personas de estos países que tratan de llegar sobre todo a México y a Estados Unidos. Costa Rica tiene una proporción por debajo de 1, significa que es un país de inmigración, raramente de migrantes nicaragüenses. Panamá tuvo un pequeño superávit de emigración en 1990 y dejó de tenerlo en 2020; o sea, más inmigrantes entraron al país, de manera que ahora estos son más que los emigrantes. La República Dominicana, por su parte, tenía una relación de 1.6 entre emigrados e inmigrados en 1990 y aumentó a 2.7, mayor flujo hacia afuera del país, entre 1990 y 2020.

América Latina (países seleccionados): relación stock emigración / stock inmigración



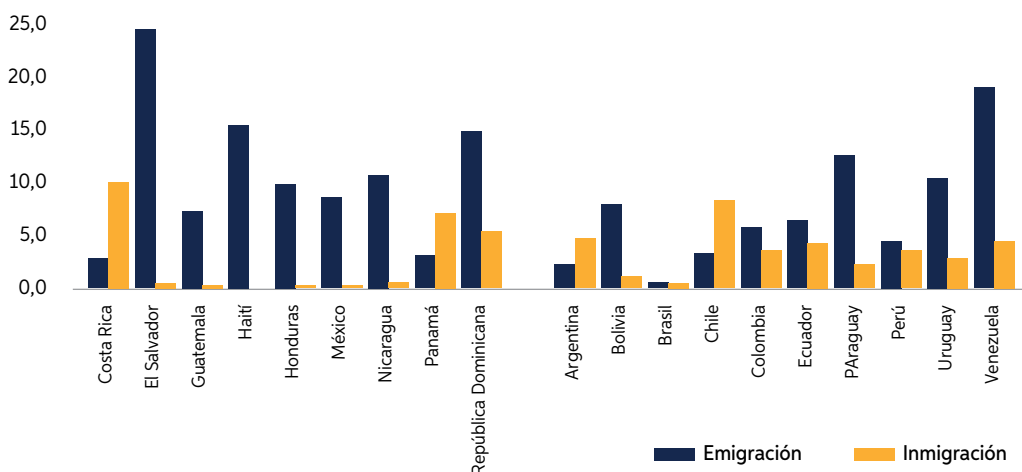
América Latina (países seleccionados): relación stock emigración / stock inmigración (Cont.)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

En el sur hay varias situaciones interesantes. Algunos países son de migración histórica, como Argentina y Brasil; este último era de inmigración y pasó a ser de emigración. Otros tenían una situación similar que los centroamericanos, ya que se trataba de países de emigrantes y aceleraron estos procesos: Bolivia y Paraguay, por ejemplo. En ciertos países las tendencias se dieron vuelta. Unos con muy fuerte superávit de emigrados, como Chile, más de 4; Colombia, casi 10; Perú con más de 5, y Ecuador. Y en todos ellos se redujo. En Colombia queda poquito más de 1, también en Ecuador y Perú; en Chile incluso muy por debajo, mayor número de inmigrantes que el stock de emigrantes del país. Obviamente en ello ha influido el caso de Venezuela, que fue históricamente un país de inmigrantes, con una proporción muy por debajo de 1 en 1990, que cambió en los últimos años, y la relación entre el stock de emigración y el stock de inmigración llegó a 4.

América Latina (países seleccionados): relación stock migrantes / población, 2020 (en porcentajes)

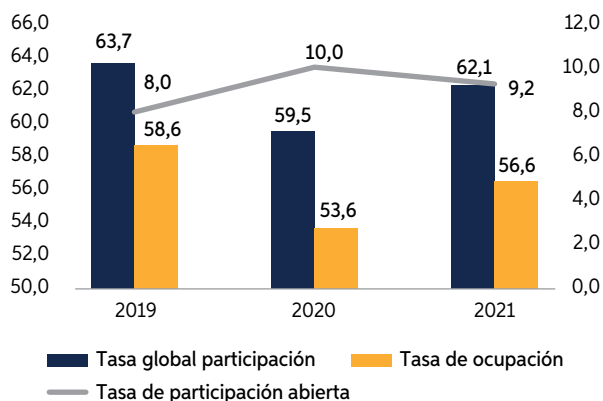


Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

El peso de los movimientos migratorios varía. Brasil es ahora un país de emigrantes. Hay otros que también son principalmente de emigrantes, como los del norte de la región, y El Salvador, Haití, Honduras, México, República Dominicana, etc. En el sur Venezuela es de los que presenta mayor proporción de población fuera del país, y también Paraguay y Uruguay tienen proporción muy alta. En cuanto a los inmigrantes, la proporción de estos aumenta en Costa Rica, un 10 %; en República Dominicana, 5%. De manera que hay situaciones bien diferentes que son relevantes para los mercados de trabajo.

La pandemia de COVID-19 tuvo un impacto nunca visto en los mercados laborales de la región. En la diapositiva se observan los datos anuales en el año previo a la pandemia, el primer año de esta y el segundo. Se observa una caída muy marcada de la tasa de ocupación, reflejada en las barras naranjas, de 5.86 a 5.36; o sea, 5 puntos, algo inédito.

América Latina y el Caribe: Tasas de participación, ocupación y desocupación, 2019 - 2021

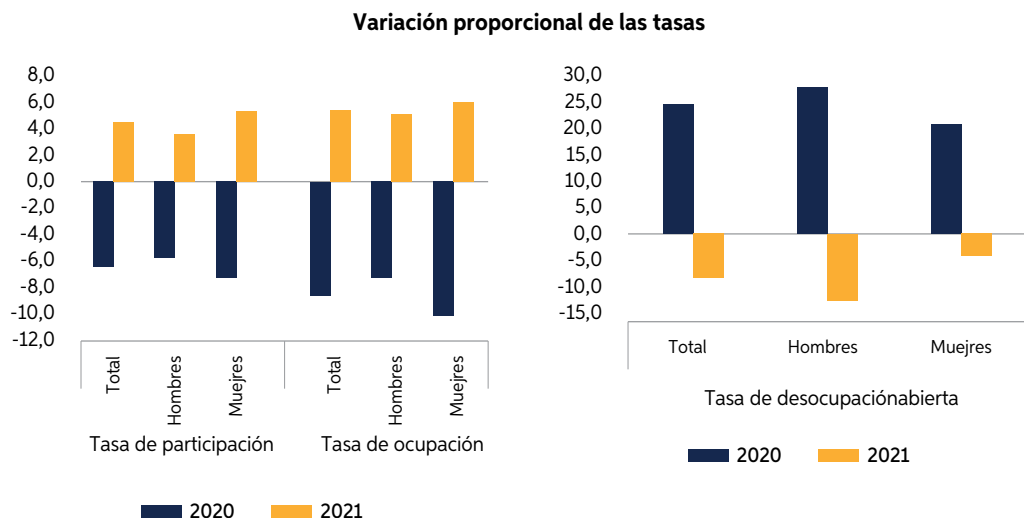
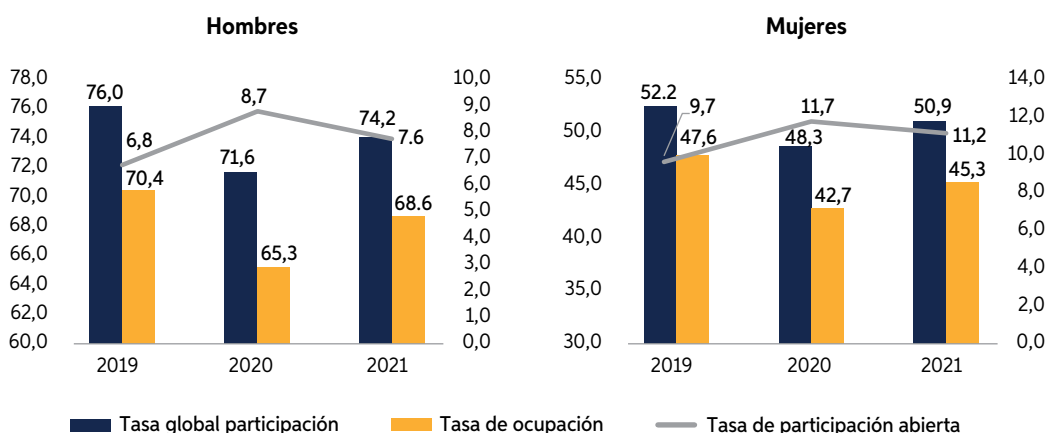


Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

En consecuencia, la tasa de desocupación tuvo un aumento muy fuerte. Los 8 puntos que hemos visto en el gráfico de la diapositiva sobre las tendencias laborales prepandemia, en el período de bajo crecimiento durante la segunda mitad de la década, subió a 10 %. Pero esa tasa hubiera sido mucho más alta si no fuera por la caída muy fuerte de la tasa de participación. O sea, mucha gente perdió el trabajo o no tenía oportunidades de conseguir un nuevo trabajo a causa de las medidas tomadas para enfrentar la pandemia: el confinamiento, el cierre de muchas actividades que estimuló a numerosas personas a salir del mercado laboral que, aunque no estaban trabajando, no se les cuenta como desocupadas. En 2021 se logra una recuperación parcial de la tasa de ocupación prácticamente más o menos a medio camino entre la situación previa a la pandemia y la de 2020. La tasa de participación también tuvo una recuperación parcial, con influencia en la tasa de ocupación que todavía está bastante más alta que en 2019, previo a la pandemia.

Hubo un aspecto bien interesante si se compara el impacto de la pandemia con respecto a la inserción laboral de hombres y mujeres. En el gráfico se observan las mismas tres tasas de participación, de ocupación, para hombres y mujeres. La curva gris corresponde a la tasa de desocupación. A primera vista la situación no parece tan diferente entre ambos géneros. Una caída bien fuerte de la tasa de ocupación y una recuperación parcial en 2021. Visto de forma proporcional, tenemos que tomar en cuenta una caída, por ejemplo, del 5 %; o sea, 5 puntos porcentuales de la tasa de ocupación. Esto no es lo mismo si la tasa anterior era 50 o 30, porque, por decir algo, el impacto es más fuerte. Aumento de 30 porque proporcionalmente afecta a muchas más personas en esta situación y esto es lo que ocurrió si uno compara hombres y mujeres. La variación

América Latina y el Caribe: Tasas de participación, ocupación y desocupación, 2019 - 2021



proporcional de las tasas entre el total de hombres y de mujeres fue más intensa para las mujeres, e igual ocurre de manera parcial con la ocupación. Las mujeres fueron más golpeadas en 2020. La barra azul es la variación de 2020 en comparación con 2019. Entonces, se produce la caída de la ocupación de las mujeres, de la participación también, a causa de que se retiran del mercado laboral, tal mencioné antes. La desocupación aumentó más para los hombres, pero, como hemos visto, no porque hayan perdido el trabajo, sino porque más mujeres se fueron del mercado laboral.

El impacto más fuerte se dio en el segundo trimestre de 2020, aunque desde marzo se advirtieron los primeros indicios, cuando llegó la pandemia. Los gobiernos empezaron a tomar las medidas en el segundo trimestre, y se produce una caída interanual del número de ocupados en América Latina en su conjunto (16 %); una cifra muy marcada. La caída interanual del esfuerzo cae 14 %. Habría sido mucho más fuerte sin el retiro de la fuerza de trabajo, al que ya me referí. Aun así, el aumento de la desocupación no reflejaba el impacto total en el empleo. Además, hubo un aumento de lo que se llaman los ocupados ausentes, que son las personas que sí tienen un contrato de trabajo o un trabajo por cuenta propia, una actividad económica, pero en la semana de referencia no se estaban desempeñando en su actividad. En la situación típica normal, están, digamos, de vacaciones o con licencia médica; por eso, en ambos casos, después de pasar el periodo de vacaciones o de superar la enfermedad, vuelven al trabajo. Los ausentes fueron personas que, sin perder el contrato de trabajo, no laboraron en la semana de referencia y esto fue apoyado en muchos casos por diferentes instrumentos del Estado, que permitían que estas personas lograran algún tipo de ingreso, canalizado a través de las empresas que se comprometieron a no despedir a estas personas. Un aspecto adicional de las personas que trabajaron, que no estuvieron ausentes, fue la reducción del horario laboral. Por ejemplo, en México, se identificaron las personas que trabajaban menos de 15 horas; en abril fue el 14 % frente al 6 % en marzo. La reducción de las actividades económicas condujo a que la jornada se acortara; menos trabajo y, por lo tanto, también menos ingresos.

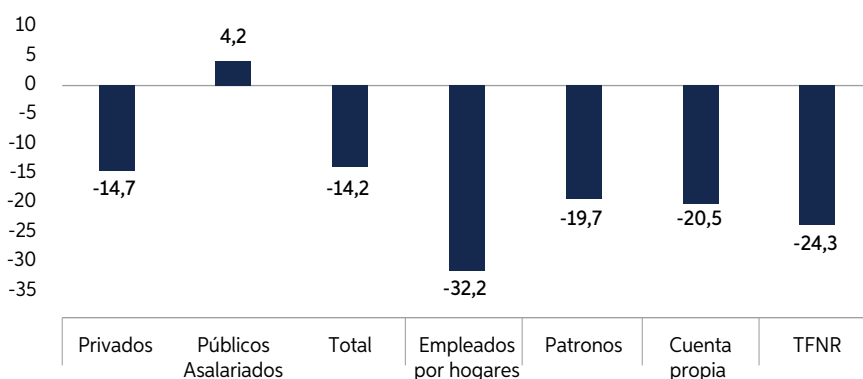
El impacto más fuerte se dio en el segundo trimestre de 2020

- Caída interanual del número de ocupados en 16 %
- Caída interanual de la fuerza de trabajo en 14 %
- Aumento interanual del número de desocupados abiertos en 14 %
- Además, aumento del número “ocupados ausentes” (llegando a 19 % de los ocupados en Brasil y Chile, 21 % en Argentina, 22 % en México, 24 % en Uruguay)
- Reducción de las horas trabajadas (p. ej., en México, de los “ocupados presentes” en abril 2020, un 14 % trabajó menos de 15 horas – frente a 6 % en marzo)

El empleo se contrajo de manera diferente en las categorías de ocupación. La caída más brusca se observó entre las personas empleadas en los hogares; o sea, el servicio doméstico principalmente, donde casi 1/3 de las personas perdió el trabajo. Están los trabajadores familiares, remunerados, que pertenecen a hogares dirigidos por una persona que trabaja por cuenta propia o que puede ser microempresario. Esas actividades económicas más informales cayeron

agudamente. Fue menos fuerte la caída en el trabajo asalariado, pero se explica por lo que ya mencioné, es decir, los trabajadores ausentes, que se calculan como ocupados, con lo cual el deterioro fue menos intenso en el caso del sector privado. La única excepción eran los asalariados públicos que, incluso, aumentaron en el segundo trimestre de 2020 respecto al año anterior porque, para enfrentar la pandemia, los gobiernos contrataron más personal, por ejemplo, en el sector salud.

América Latina: Variación interanual del empleo, por categoría de ocupación, segundo trimestre de 2020



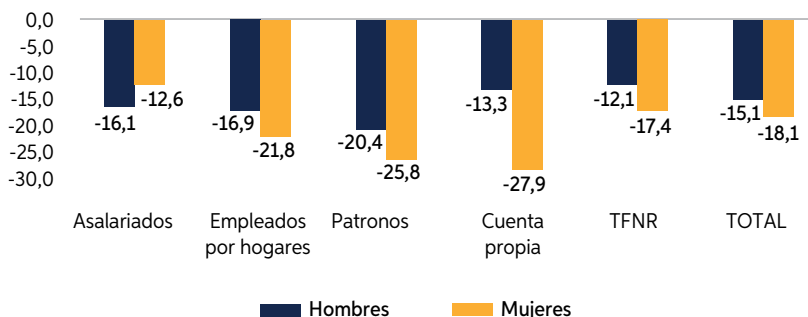
Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

Se implementaron diversas medidas para controlar la pandemia: la supervisión de las carreteras, de los negocios, etcétera. Y entre las categorías, la pérdida de trabajo fue mayor para las mujeres. En el gráfico se muestra la diferencia con respecto a los hombres en el trabajo por cuenta propia, en el trabajo familiar no remunerado, en el trabajo en los hogares. La excepción son los asalariados, entre los cuales las mujeres están representadas en forma proporcional. Son significativas en la administración pública, en el sector educación, en la salud, que son áreas donde el empleo no cayó o disminuyó mucho menos que en otros.

En las ramas de actividad se observan niveles de contracción desiguales. Se contrajeron el servicio doméstico, los restaurantes y hoteles, que tuvieron que cerrar para reducir el contacto presencial, la construcción, el comercio, la minería y la manufactura. Los menos afectados fueron la electricidad y el agua. Había que mantener la infraestructura básica para el funcionamiento de lo que queda de economía y también los hogares. En la administración pública el empleo se redujo algo y en la agricultura cayó relativamente poco, porque las medidas de confinamiento no les afectaron o porque en las zonas rurales las posibilidades de control son muy limitadas.

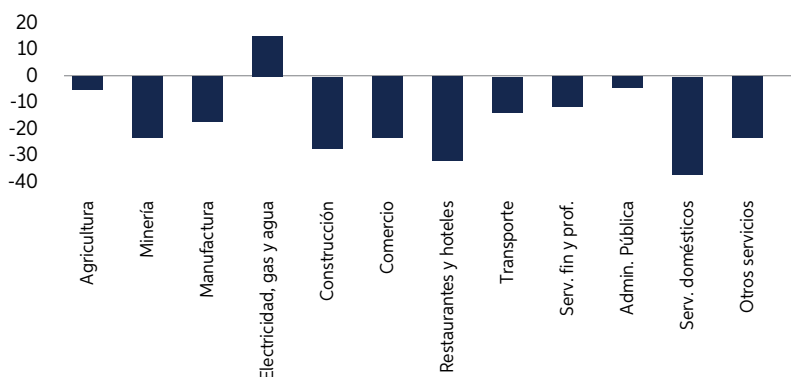
Otra de las áreas más afectadas fue la de las personas de menor nivel educativo. El gráfico muestra la situación en seis países durante el segundo trimestre de 2020, en comparación con el primer trimestre. En cuatro países resulta evidente que la proporción de las personas con

América Latina y el Caribe: Tasas de participación, ocupación y desocupación, 2019 - 2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

América Latina: Variación interanual del empleo, por rama de actividad, segundo trimestre de 2020

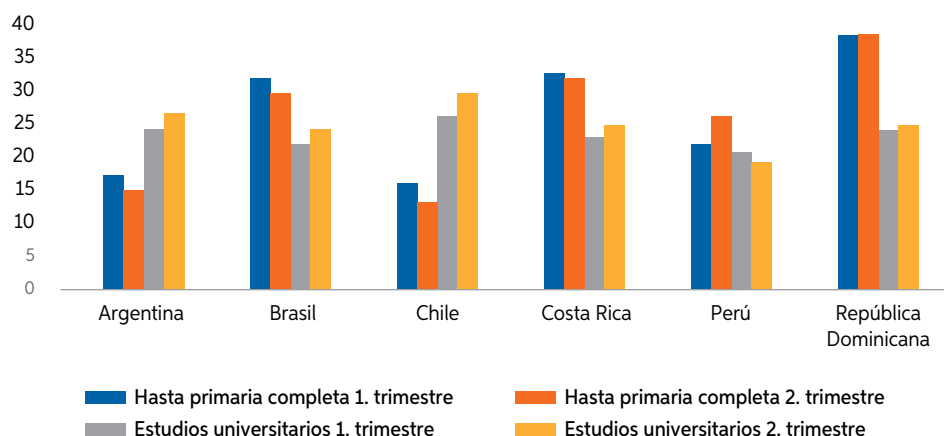


Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

menor nivel educativo aumenta, lo cual se relaciona con el empleo en actividades informales que son las que más se redujeron. Mientras que las personas con mayor nivel educativo pueden estar implicadas en actividades del sector público, en la educación, en la salud, etc. Y también en el sector privado, en el cual muchos pueden haber seguido laborando mediante el trabajo remoto. Apunto dos excepciones: Perú; los datos de Lima metropolitana reflejan una caída de la participación de las personas con educación primaria completa y el aumento de los más educados. Una gran proporción de personas ocupadas que perdió su trabajo eran migrantes procedentes de las zonas rurales y muchos de ellos regresaron al campo. Eso explica el aumento del número de ocupados en la agricultura, puesto que muchos regresaron a vivir con sus familiares y trabajar con ellos en la agricultura. Por tanto, no perdieron el trabajo, sino que continuaron en otras actividades. En República Dominicana aumentó algo, con respecto a los otros países, la

proporción de los más educados. La proporción de los menos educados se mantuvo estable. La mayor parte de las personas que perdieron el trabajo corresponde a la educación secundaria, el grupo educativo intermedio.

América Latina (países seleccionados): Variación interanual del empleo, por rama de actividad, segundo trimestre de 2020

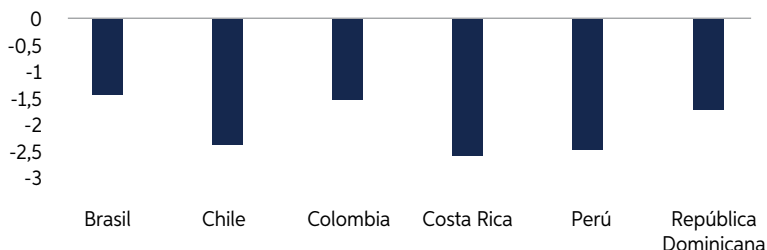


Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

Los jóvenes fueron muy golpeados. En el gráfico se muestra la situación en seis países, entre ellos también la República Dominicana. La proporción de ocupación de los jóvenes en los primeros dos trimestres de 2020 se comportó entre 1.5 y 2.5 puntos porcentuales. Esta proporción disminuyó porque perdieron el empleo o porque no pueden iniciar la transición de los estudios hacia el mundo laboral. Durante el segundo trimestre de 2020 casi nadie contrató personas, salvo el Estado en el esfuerzo de aplicar medidas para enfrentar los desafíos de la pandemia. Este tema se combina con la suspensión del aprendizaje durante la pandemia, ante el cierre de los colegios y la necesidad de estudiar a distancia. Esto tuvo un impacto negativo en los jóvenes y en su trasfondo socioeconómico, dado que no tenían acceso a la infraestructura necesaria y a empleos con la calidad correspondiente. Este doble impacto negativo en los jóvenes fue de largo alcance, en la medida que se deterioró la calidad de la educación y se interrumpió el tránsito hacia el mercado del trabajo a aquellos que ya estaban listos para hacerlo.

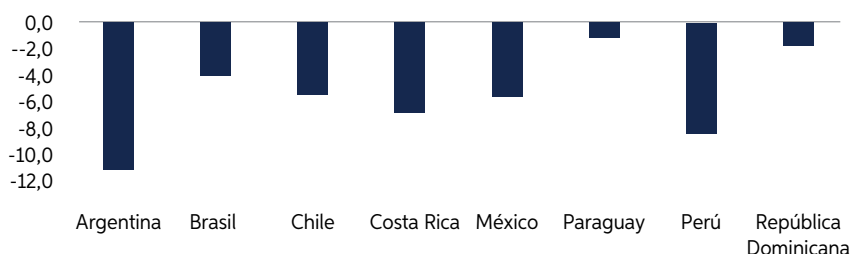
Por lo general, en medio de una crisis económica se observa un aumento de la informalidad en el mercado laboral, porque una parte de las personas que pierden el trabajo caen en desempleo, pero otra parte sale a buscarlo. Otros se reinsertan en la esfera informal. Sin embargo, en el periodo que se analiza no ocurrió así. Las más afectadas fueron las actividades informales, dado que gran parte de ellas requieren la interacción presencial. En el mercado de trabajo la informalidad cayó no porque se hayan creado muchos empleos formales, sino porque los informales se contrajeron más que los formales. La caída de ese tipo de empleo condujo a una reducción de la informalidad laboral.

América Latina (países seleccionados): variación de la proporción de jóvenes en el empleo total, primer a segundo trimestre 2020 (en puntos porcentuales)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

América Latina (países seleccionados): variación interanual de la proporción del empleo informal en el empleo total, segundo trimestre de 2020 (en puntos porcentuales)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los países y datos CEPAL.

Esa disminución del empleo se acentuó en el caso de las mujeres, que también se retiraron del mercado laboral. No solo perdieron el trabajo por el tipo de actividad que desempeñaban, sino porque tuvieron que dedicarse a las obligaciones del hogar o a cuidar a los hijos, que no podían asistir a la escuela o a la educación preescolar, y tal vez también a adultos mayores, que no podían ir a los lugares de atención diaria. La tradicional división del trabajo entre hombre y mujer en el hogar obligó a muchas de ellas a asumir dichas funciones. Ya vimos la gran afectación a los jóvenes y a las personas de niveles educativos más bajos, que también tienen efectos distributivos.

¿Qué pasa con los migrantes? Una medida fue el cierre de fronteras; los países se encerraron y la migración en general se frenó de manera abrupta. Incluso migrantes anteriores a la pandemia no podían reunirse con su familia como tal vez habían programado. En los países con gran población de inmigrantes, se observó una crisis social generalizada, puesto que no están cubiertos por instrumentos de protección, como los nativos. Por tanto, presentan mayores niveles de vulnerabilidad, porque muchos se emplean en actividades informales. Esta situación es aún más difícil para aquellos con un estatus irregular, ilegal. De manera que se vivieron situaciones muy negativas en términos de pérdida de empleo, reducción de las horas laborables y del salario.

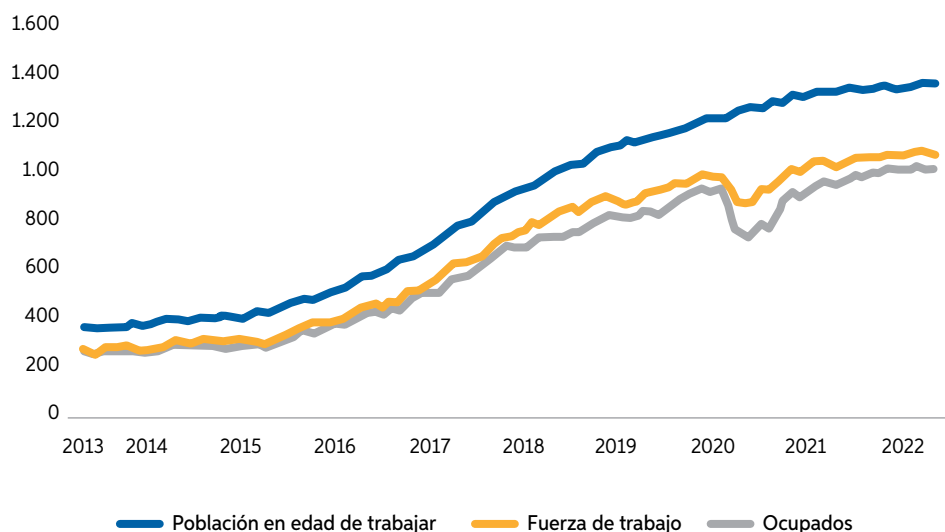
En numerosos casos, al menos inicialmente, se padecieron impagos, porque las empresas argumentaban que habían sufrido una caída tan brutal de sus ingresos, de sus ventas, que no contaban con liquidez. Además, estudios internacionales muestran que los migrantes tienen menos opciones de trabajo remoto. De manera que, a falta de reservas de ahorro, de recursos de defensa, no había otra opción que trabajar en lo que fuera, casi siempre en labores por debajo del nivel de cualificación y, en consecuencia, se expusieron a riesgos de salud. Se ocuparon en lo que se llama «trabajos de primera línea». Es decir, actividades económicas, como las del consumo de la población, que requerían un mayor grado de interacciones presenciales, con los riesgos de salud que esto conllevaba. Adicionalmente, gran parte de ellos vive en condiciones habitacionales difíciles, lo que aumenta los riesgos de contagio y, el mayor problema, la dificultad de acceso a las instituciones de salud en comparación con la población nativa.

Veamos algunos datos recogidos en Chile, un país que, a partir de la segunda mitad de la década pasada, vivió un gran aumento de migrantes, sobre todo de venezolanos y haitianos. En la diapositiva se aprecia el número de migrantes extranjeros que forman parte de la población en edad de trabajar, que es la línea azul. Esta creció en aproximadamente en 350,000 personas en 2013; después se empieza a atenuar algo en 2019 y, a continuación, durante la pandemia, llegó a casi 1,000,300. En efecto, un millón adicional en este periodo. En general, vemos la marcada caída que se produce por el impacto de la pandemia y el aumento relativamente rápido. La cantidad de extranjeros ocupados en el segundo trimestre de 2022 ya supera la situación previa a la pandemia.

Estas curvas son más o menos similares a las de los nativos. Se produjo un aumento demográfico no tan fuerte antes de la pandemia, con una caída en el segundo trimestre. En la diapositiva se ve la proporción, en porcentaje, de los extranjeros como parte de la población en edad de laboral, que aumentó de 2 % a 7.5 %. Se aprecian las mismas proporciones con respecto a la fuerza de trabajo y los ocupados, pero se abre una brecha que significa que aumenta más la proporción entre la fuerza de trabajo extranjera y los ocupados extranjeros en comparación con la población en edad laboral. O sea, se intensificó su inserción laboral. En el gráfico de al lado, se representa cómo, en medio de un periodo de fuerte inmigración, los nuevos migrantes se encontraban desocupados en 2013, lo cual se ejemplifica con la línea azul.

La pandemia y su impacto laboral a corto plazo

- Fuerte retirada de trabajadores del mercado laboral
- Aumento de la desocupación abierta – fuerte, pero muy atenuada
- Pero, además, ocupados ausentes, reducción de horas laborales
- Fuerte caída, sobre todo, del empleo en categorías más informales
- Reducción de la informalidad laboral
- Caída del empleo más que proporcional en el caso de las mujeres, fuerte retirada del mercado laboral (tipo de trabajo, obligaciones del hogar)
- Fuerte caída de inserción laboral de jóvenes y de niveles educativos bajos
- ¿Y los migrantes?

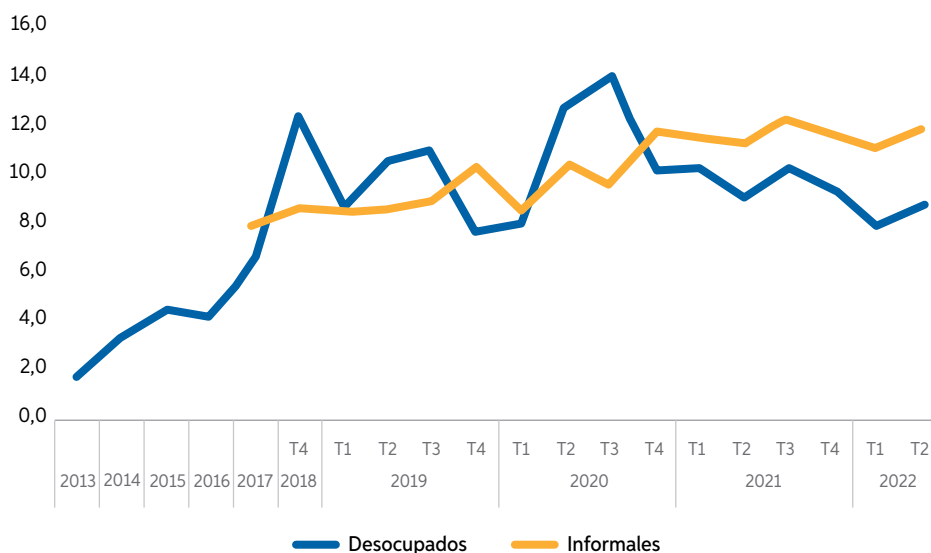
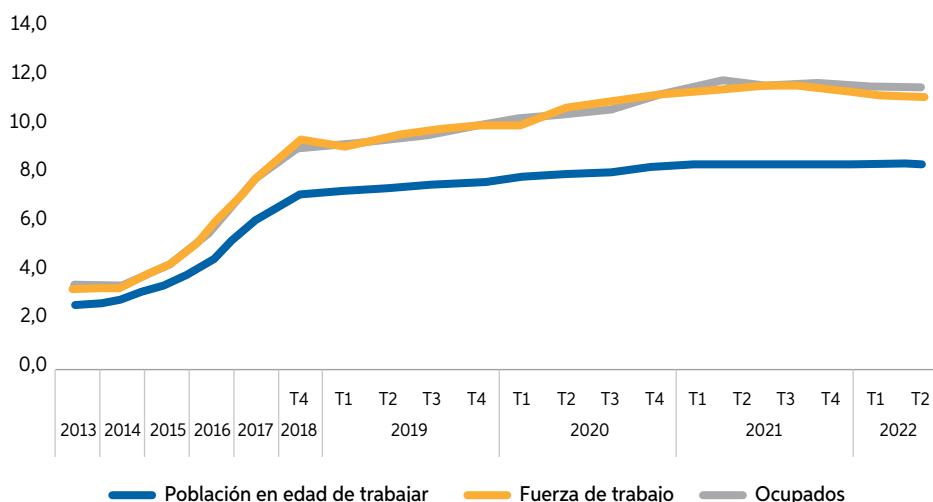
Chile: Número de extranjeros, segundo trimestre de 2013 a segundo trimestre de 2022

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE-Chile.

Los desocupados migrantes eran el 2 % de los desocupados totales del país. Es típico que los migrantes muestren una tasa de desocupación más baja, porque tienen mayor urgencia de emplearse, no tienen reservas, no cuentan con familiares que los mantengan, están obligados a reinsertarse si pierden el trabajo y no pueden ganar dinero, y además es justo para trabajar por lo que cambiaron de país. Por tanto, trabajan por debajo de su nivel de calificación con tal de tener un ingreso. Sin embargo, la inmigración fue tan marcada en esta etapa, que muchos no consiguieron trabajo inicialmente. De modo que, como se aprecia en el gráfico, al principio de 2018 la proporción de inmigrantes entre los desocupados alcanzó el 12 %; o sea, un porcentaje mayor en relación con la fuerza de trabajo ocupada. Se produjo una tasa de desocupación más alta entre los migrantes que entre los nativos, lo cual, como explicamos, es atípico, pero refleja el gran aumento de entrada de inmigrantes, que después se estabilizó. En los últimos años, después de la segunda fase de la pandemia, ocurren aumentos y reducciones. En 2022 se evidencia una tendencia a la reducción que ha alcanzado, más o menos, una proporción del 8 % entre los desocupados, mientras que entre los ocupados está al 11 %. De manera que regresó la situación «típica»: una tasa de ocupación por debajo de los nativos. Finalmente, la curva naranja refleja la proporción entre los informales. Ella marca una tendencia ascendente que alcanza el 12 %, levemente más alta que la ocupación. Esto indica que la tasa de informalidad entre los migrantes es algo mayor que entre los nativos.

Como hemos visto, la caída de la ocupación y de la fuerza de trabajo fue generalizada en el segundo trimestre, pero eso no indica que se pueda concluir en qué sentido son más o menos afectados y qué características tenía este impacto para los migrantes en comparación con los nativos. Vemos entonces la conveniencia de un indicador de proporción, la proporción para

Chile: Extranjeros como proporción de población total, segundo trimestre de 2013 a segundo trimestre de 2022 (en porcentajes)

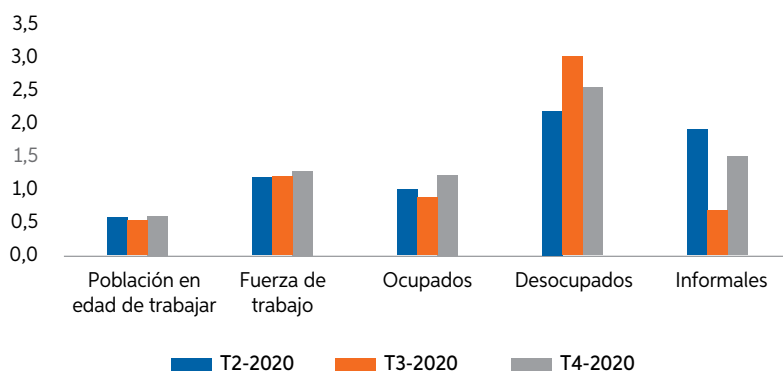


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE-Chile.

tres trimestres: el segundo, el tercero y el cuarto de 2020, la fase más fuerte de la pandemia. La tendencia es un aumento mucho más pausado en la proporción de la migración, con lo cual en este periodo se incrementó la tasa interanual en medio punto porcentual. En el segundo y tercer trimestres hubo una caída de la fuerza de trabajo y también entre los migrantes, pero fue menos fuerte que para los nativos. Esto tiene que ver con la necesidad de generar ingresos, que es más apremiante para los migrantes, sobre todo para los recién llegados, como en el caso de Chile. Los ocupados se comportan más o menos de modo similar en los tres trimestres. La proporción de los

desocupados entre los migrantes aumentó marcadamente y los informales también, no tanto en el tercer trimestre. En conclusión, hubo un aumento de los ocupados como proporción y de los desocupados, y entre los informales más que todo. También se produjo una proporción elevada de mujeres migrantes en el servicio doméstico, que en el segundo trimestre llegó a 20 % antes de la pandemia. Es decir, 20 % de las personas que trabajaban en el servicio doméstico eran extranjeros y hubo una caída muy fuerte en este sector.

Chile: variación interanual de la proporción de extranjeros en diferentes segmentos poblacionales / laborales, segundo al cuarto trimestre de 2020 (en puntos porcentuales)



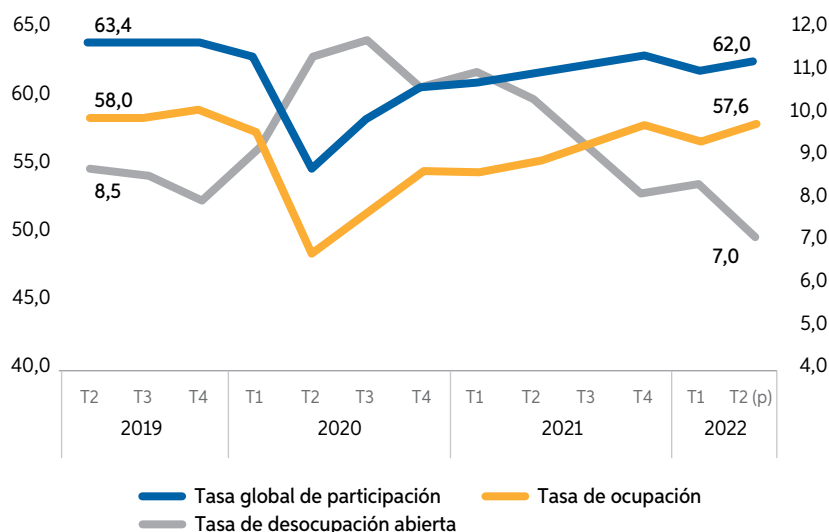
Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE-Chile.

Un aspecto que explica la menor disminución de la ocupación de los migrantes en la parte más aguda de la pandemia fue el trabajo en la primera línea, y en un área muy importante que fue la de reparto, organizada mediante plataformas digitales en Chile. Alrededor del 70 % de los ocupados en repartos son migrantes. Eso puede haber cambiado durante la pandemia, pues los datos que tenemos datan de inicios de 2020. La línea azul representa el número de ocupados en plataformas, que en el primer y segundo trimestres cayó. De 100 mil disminuyó por debajo de los 50 mil; después hubo un aumento. Esto se debió a que incluyen trabajos de servicios, de vendedores de comercios, que son básicamente los trabajadores de reparto. Era de un 30 % al principio de la pandemia, después cayó a 20 % más o menos. Pero con posterioridad creció hasta a 40-45 % en un contexto en que otros trabajos, por ejemplo, el transporte, los trabajadores tipo Uber, se cerraron. Creció mucho la demanda para el trabajo de reparto.

En medio de esta situación, se produjo una tendencia hacia la reemigración, sobre todo cuando empezaron a abrirse las fronteras. Hubo causas objetivas y subjetivas: pérdida de fuentes de ingreso, expulsión de la vivienda por no poder pagar el alquiler, la carencia de apoyos en situación de crisis, dificultad para regularizar la situación legal y otros factores de carácter subjetivo, como el miedo ante un panorama de incertidumbre y de indefensión, y el típico rechazo basado en estereotipos negativos relacionados con la xenofobia, que se agrava en esta situación de inseguridad y temor. Esto explica el regreso o los intentos de retorno al país de origen.

Para finalizar, expongo datos que evidencian la recuperación parcial y su influencia en las tendencias a largo plazo. El gráfico muestra los datos más recientes de las tasas de participación, ocupación y desocupación, desde el segundo trimestre de 2019 hasta el segundo trimestre de 2022. La tasa de ocupación está ya muy cerca del 58 %; en el segundo trimestre de 2022 está al 57,6 %, casi al mismo nivel en términos proporcionales. La participación aún no se ha recuperado lo suficiente, sobre todo por el problema de la reinserción laboral de las mujeres. Pero diríamos que la ocupación está casi al mismo nivel, pero menos gente en el mercado de trabajo durante el segundo y tercer trimestres de 2020. La tasa de desocupación abierta cayó bastante y está ahora por debajo del nivel del trimestre previo a la pandemia, del segundo trimestre de 2019. Todo esto nos ha mostrado que, al analizar un mercado de trabajo, debemos tener mucho cuidado de concentrarnos demasiado en la tasa de desocupación, dado que esta refleja solamente una parte de los problemas de dicho mercado. Está el tema de los ausentes, de los que salen del mercado porque no pueden dedicarse a buscar trabajo y reinserirse a causa de obligaciones en el hogar o por otros motivos. Y esos son problemas reales que las tasas de desocupación como indicador no captan.

**América Latina y el Caribe:
Tasas de participación, ocupación y desocupación, segundo trimestre de 2019
a segundo trimestre de 2022, (en porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE-Chile.

Los movimientos para acelerar el cambio tecnológico es una de las tendencias a largo plazo que se observan. Por ejemplo, el Foro Económico Mundial hizo una encuesta que arrojó que las empresas formales acelerarían la digitalización de los procesos de trabajo; los países más grandes de América Latina se encuentran implicados en esta tendencia. Acelerarían la digitalización de dichos procesos entre un 88 y 90 %, y entre 56 y 84 % incrementarían la automatización de tareas

como reacción ante la pandemia y medida para aminorar el contacto presencial que complicaría los procesos productivos.

Otra tendencia es el aumento del trabajo de plataforma. Trabajo de nuevo tipo, como el de reparto, de carácter digital, que se ha incrementado a nivel global. El teletrabajo es otra de las tendencias, que fue fomentado y en muchos casos la única solución para dar continuidad a los procesos de producción. Muchos países lo aprovecharon y se hicieron nuevas leyes para regularlo. Sin embargo, ahora ha bajado, pero se ha mantenido a niveles por encima de los previos a la pandemia. Casi todas las empresas e instituciones están instrumentando formas de combinar el trabajo presencial y el trabajo remoto de una manera efectiva y eficiente, y también para la satisfacción de los trabajadores, dado que es un modelo sustentable en el futuro. En cuanto a los jóvenes, he mencionado impactos muy negativos a más largo plazo. En parte relacionados con la educación y con la inserción tardía en el mercado laboral.

Algunos impactos en las tendencias a largo plazo

- Acelerar cambio tecnológico:
 - Según encuesta del Foro Económico Mundial, empresas formales acelerarían la digitalización de los procesos de trabajo, como reacción a la pandemia (entre 88 % en Argentina y 92 % en Brasil),
 - y entre 56 % en Argentina y 84 % en México acelerarían la automatización de tareas.
- Aumentos del trabajo de plataformas digitales:
 - Tanto del trabajo digital (aumento a nivel global de 15 % entre fines de 2019 y fines de 2021),
 - como del trabajo presencial (ejemplo Chile: duplicación respecto a prepandemia).
- Teletrabajo (porcentajes volvieron a bajar, pero se mantienen por encima de niveles prepandemia): desafío de encontrar modalidades (híbridas) efectivas y justas.
- Jóvenes:
 - Impacto negativo en educación,
 - inserción laboral tardía.

Ha surgido la necesidad de fomentar un desarrollo productivo que ayude a aprovechar el potencial de las nuevas tecnologías y transformar las pautas de producción y consumo, teniendo en cuenta la sostenibilidad ambiental en un contexto de la lucha contra el cambio climático. En la misma dirección, otros desafíos son transformar la educación y la formación para que la fuerza de trabajo adquiera las habilidades cognitivas, todo lo que requerirá en el futuro la esfera laboral; achicar las brechas externas e internas con respecto a los países más desarrollados, haciendo un esfuerzo, digamos, para mejorar la productividad, y también mitigar las grandes desigualdades en el sector productivo y en el ámbito familiar; generalizar el apoyo al trabajo digno, decente, a lo cual hay que sumar los retos que se relacionan con la incorporación e inserción laboral de los migrantes. Agradezco la atención, y espero que esta exposición sea útil como insumo para los análisis y debates que se suscitarán durante el Seminario.



Políticas laborales, flujos migratorios y governabilidad



PONENCIA

DISEÑO DE LAS POLÍTICAS LABORALES EN LA REGIÓN

NOORTJE DENKERS

Especialista en Migración
Laboral y movilidad
Organización Internacional
del Trabajo

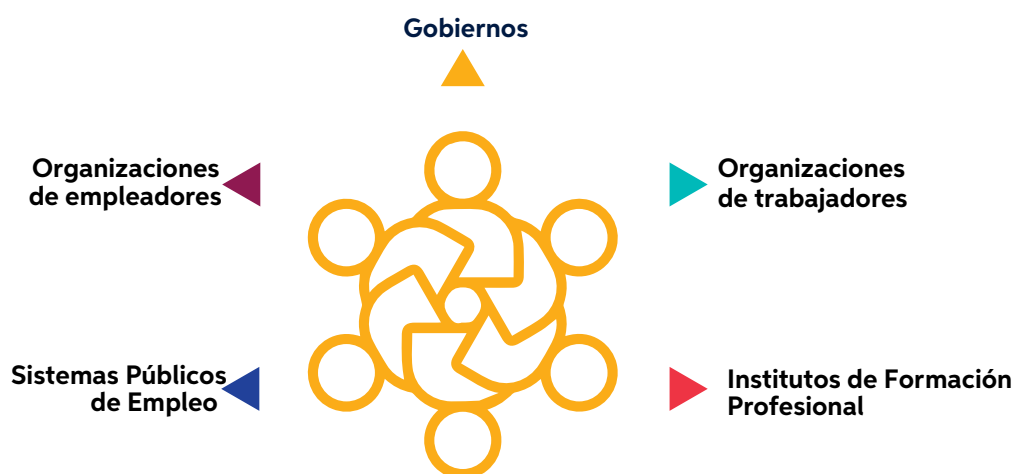
Voy a hablar más que todo de las políticas de migración laboral con enfoque en América Latina y el Caribe, que tienen flujos migratorios tan complejos, tan dinámicos, tan cambiantes y hasta impredecibles. Nos encontramos con flujos de perfiles muy distintos, diferentes nacionalidades y niveles de educación —profesionales y no profesionales—, y se transforman todos los días. Por eso escogimos caracterizar la situación de la migración en nuestra región. Resulta necesario ordenar, organizar la migración laboral entre todos los actores, en los países y a nivel regional también. Es un tema complejo, involucra muchos intereses, muchos asuntos —económicos, sociales, culturales—, y todo eso lo tenemos que ordenar de alguna manera mediante políticas de migración laboral. Hemos hablado de los beneficios que esa migración laboral bien dirigida trae a los países y a los propios migrantes. Debemos contar con esas políticas como medio para enfrentar los retos y planificar, fijar metas y objetivos, y lograr una visión a corto y largo plazos para manejar estos flujos de migración laboral y proyectar de algún modo lo que nos espera.

A nivel global y en nuestra región trabajamos este tema de la migración laboral y la movilidad de tres diferentes maneras: 1) Vinculada a las políticas de migración laboral; 2) la integración socioeconómica, que tiene que ver también con las personas refugiadas, algo que vale para muchos países de Centroamérica, y 3) las causas raíz, es decir, las causas estructurales que mueven a la gente en esa búsqueda de mejores oportunidades laborales. Si esos flujos migratorios, esa decisión de emigrar, resulta ser una opción, entonces hay que crear condiciones en los países para la migración laboral.

Contar con políticas de migración laboral no es algo nuevo, sino que es una demanda que está plasmada en

las normas internacionales de trabajo. Existen dos convenios de la OIT dirigidos a las personas trabajadoras, incluidos los migrantes. Todos los convenios de la OIT tienen en cuenta a los migrantes, específicamente a aquellos que trabajan en situación de vulnerabilidad, que se encuentran en contextos que los hacen más vulnerables y requieren de mayor protección. Esos dos convenios, el 97 del año 1949 y el 143 de 1975, ya hablan de esa urgencia de contar con marcos regulatorios y de dos temas: responder a las exigencias económicas y sociales de los países de origen y de destino —de los países de empleo, como también los llaman— y tomar en consideración las necesidades de mano de obra a corto y largo plazos. Ese llamado se ha hecho a los países para que tracen políticas ancladas en las normativas internacionales del trabajo.

La diapositiva refleja con quiénes deberíamos trabajar, incluso con las propias personas migrantes, que tienen que ser protagonistas de ese tipo de proceso de construcción de políticas. Hay muchos colegas aquí que estarán de acuerdo conmigo en que nos encontramos en diversos espacios donde conversamos sobre la migración laboral y no vemos a estos actores en la mesa de discusión, no sabemos si están invitados, o tal vez lo están, pero no participan. En esto tenemos una labor importante para concientizar que esos actores del mundo laboral estén en la mesa cuando se discute este tipo de tema. Algo tan obvio, y sin embargo hay que reiterarlo porque muchas veces no forma parte del debate. La OIT trabaja con los todos sectores. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen que formar parte de este proceso de construcción.



¿Qué es una política de migración laboral? Vamos a ver en la diapositiva algunos de sus rasgos. En primer lugar, es un medio para los gobiernos que les permite enfrentar las complejidades de este proceso y reaccionar ante contingencias, como puede ser una pandemia, una crisis sanitaria, un conflicto, sucesos que mueven grandes grupos de personas y que obligan a estar preparados. Y ya vimos durante la COVID-19 que no siempre los países estaban preparados para ese tipo de crisis y para manejar la migración laboral en esos casos. La política migratoria es un marco regulatorio que gestiona la movilidad, la contratación y el empleo de los trabajadores migrantes dentro y fuera del país, y que incluye la reinserción de estos en caso de retorno a sus países de origen.

¿Qué formato adopta esta política migratoria? En República Dominicana, por ejemplo, se elaboró un plan de acción nacional sobre migración laboral en el marco de la mesa interinstitucional. No necesariamente tiene que ser una política individual sobre migración laboral; en varios países se encuentra vinculada con la política de migración. En la política de empleo nacional se incluye un capítulo, un componente, sobre la migración laboral. Se asegura así coherencia entre esos temas, que es el objetivo: organizar el aspecto laboral de la migración. Creo que mencioné ayer que colaboramos con los colegas de la OIM en Honduras, país donde no se está trabajando en una política migratoria, y en eso estamos aportando para que también el componente laboral esté presente. Esa labor está iniciando apenas y hay un nuevo gobierno. Pero en otros países se asegura que dentro de la política migratoria aparezca de manera bien clara cómo se va a gestionar y a gobernar la parte laboral. Por tanto, coexisten diferentes maneras, según las características y demandas de cada país, de acuerdo con el momento en que se encuentran y los objetivos que se persiguen. Lo fundamental, como cualquier otra de carácter público, es que tenga objetivos, alcances, metas y medios. Debe tener una validación política, por supuesto, debe promover la cooperación entre los países porque se trata de un tema migratorio de origen, tránsito y destino. Debe quedar claro quién lidera esta política, quién tiene la autoridad administrativa o quién puede hacer el llamado a los otros ministerios, otros actores, para su implementación. Es muy recomendable que vaya acompañada de un plan de acción, que no se quede en la política como tal, sino que también sea operativa. Opino que esos son puntos clave

¿Qué es una política de migración laboral?

- ▶ Una gama de estructuras institucionales (legislación, documentos estratégicos, planes de acción, presupuesto) y prácticas (normas de implementación y procedimientos) que regulan la movilidad laboral.
- ▶ Un medio a través del cual los gobiernos pueden gobernar los complejos desafíos y poner en marcha contingencias para emergencias, como la pandemia de COVID-19.

Formatos de políticas

- ▶ Un componente integral de una política de empleo.
- ▶ Un subconjunto de una política migratoria más amplia.
- ▶ Un documento de política de migración laboral independiente.

para cualquier política pública, y el formato estará en dependencia del contexto nacional, del propósito de la política y también de lo que dicen los protagonistas. Pero el enfoque principal tiene que ser abordar los aspectos laborales del fenómeno de la migración.

Quiero enfatizar la importancia del diálogo social. El diálogo entre los ministerios de trabajo, otros actores del gobierno, las organizaciones de empleadores y trabajadores; eso es fundamental porque todos tienen intereses, posiciones y demandas específicas.

La política de la migración laboral en el formato que adopte, que puede ser diferente, tiene que estar relacionada con la del empleo. Estamos hablando de un tema de carácter laboral, de mercados laborales, de demanda y oferta de trabajo, de habilidades, de competencias, que tienen que ajustarse a la cuestión del empleo. En Guatemala, donde no tienen una política de este tipo, sí cuentan con una estrategia sobre la movilidad laboral a nivel del Ministerio de Trabajo y han intentado vincular esa estrategia con la política de empleo y también con la política de desarrollo del país. En la práctica, su implementación constituye un reto, pero al menos se ha intentado esa articulación entre las políticas. Si no me equivoco, en Perú hay algo similar. Yo trabajo en este tema en algunos países de África, incluida Sudáfrica, donde se está concibiendo una política de migración laboral con esa misma lógica.



Articulación de las políticas de empleo y las políticas de migración

▶ Trabajo decente es clave para iniciar una nueva vida en un nuevo lugar

¿Cuáles pueden ser los motivos para que un país quiera elaborar una política de migración laboral? República Dominicana no puede tener el mismo interés que otros países. Tiene otras características. Un país de destino no necesariamente tiene el mismo interés que un país de origen. Uno más bien pretende atraer mano de obra, otro tal vez prevenir que emigre mano de obra calificada, en otro puede que quizás prevalezca la percepción de que el migrante viene a quitarles el trabajo a los nacionales y otros padecen escasez de mano de obra y requieren personas de otros países para satisfacerla. Por tanto, todo depende de las expectativas de cada país, pero también de la cuestión política. La construcción de una política de migración laboral no difiere mucho de cualquier otra política pública. En la diapositiva quiero destacar el primer paso: tener una voluntad política. Si no hay respaldo para elaborarla, aprobarla e implementarla, entonces a lo mejor estamos perdiendo tiempo. Esta política debe basarse en la realidad del país. Debemos entender cuál es la situación y las necesidades del país antes de diseñar, y eso es aplicable a muchos procesos y también a la migración laboral. Otros aspectos son la perspectiva de género y el enfoque participativo. A veces se va más lento cuando se van construyendo procesos de manera participativa, consultiva, pero es la forma más segura.

Voy a comentar cuáles son los elementos clave que podrían incluirse en una política de migración laboral en términos de contenido. Esos elementos los dividimos en cuatro temas: la gobernanza, la protección, el desarrollo y la movilidad. Cuando hablamos de la gobernanza, nos

Proceso de desarrollo de una política de migración laboral



Paso 1: Se toma la decisión de desarrollar una política de migración laboral



Paso 4: Desarrollar una política, un plan de acción y un marco de seguimiento y evaluación en consonancia con las normas internacionales del trabajo y los derechos humanos y las prioridades de las políticas nacionales



Paso 2: Llevar a cabo un análisis de la situación con perspectiva de género, desarrollar una base de información y revisar la capacidad de implementación (recursos humanos y estrategias de financiamiento)



Paso 5: Obtener validación política



Paso 3: Enfoque participativo para desarrollar prioridades clave, principios rectores, visión general y misión



Paso 6: Implementar, monitorear y evaluar una política

referimos a la voluntad y a la capacidad para llevar a cabo este tipo de proceso. Se deben tener en cuenta, entre otras, las normas internacionales del trabajo y los convenios para la protección de los trabajadores migrantes. E insisto en que una política de migración laboral y los instrumentos y planes que se puedan derivar de ella son ejemplos muy claros de cómo aterrizar las normas internacionales del trabajo. A veces las vemos como algo un poco abstracto. Sin embargo, son maneras muy claras y efectivas de poner en práctica lo que se nos pide, y el llamado que se hace de ratificar los convenios. Es recurrente el tema del género, el cual se debe considerar y la manera en que influye en las políticas.

Ejemplos de prioridades políticas y acciones para considerar



GOBERNANZA

- ▶ Capacidad para formular e implementar políticas
- ▶ Ratificación de convenios y protocolos
- ▶ Fijar sistemas de admisión y acceso a mercados laborales
- ▶ Resultados de la política en materia de género e impacto diferenciado esperado sobre hombres y mujeres en su diversidad

El segundo aspecto es la protección, que debe estar presente en todo el ciclo migratorio. En Centroamérica, por ejemplo, se está viendo mucho esa necesidad. En los países del norte, las personas trabajadoras participan en esquemas de movilidad laboral antes de su salida. Se percibe la conveniencia de que conozcan mucho mejor cuáles son sus derechos tanto en el país de origen como en el de destino: «¿A dónde tengo que acudir?», «Cuando estoy en un país del que no conozco la legislación, ¿qué hago, a quién llamo o cómo hago si me violan un derecho en la empresa?». No siempre los ministerios de trabajo en los países de origen tienen la capacidad de brindar esa información. Junto con otros aliados, trabajamos para fortalecer esas capacidades, incluso en los países de destino. Todos los consulados de los países de origen en Estados Unidos tienen la capacidad para asesorar a esos trabajadores. O quizás el consulado se encuentra muy lejos del lugar de trabajo y las personas no se pueden desplazar, y los consulados, aunque están mejorando mucho con las unidades móviles, no establecen el vínculo.

Quiero hacer énfasis en cuanto al acceso a la información y a la justicia para las personas trabajadoras. Son asuntos de carácter integral y de especial importancia, en los cuales se requiere la voz de las organizaciones de trabajadores para incluir sus necesidades de manera adecuada en una política. Existen muchos centros de recursos para personas migrantes en la región que son muy útiles. Hemos colaborado en uno de esos centros, específicamente para personas migrantes

Ejemplos de prioridades políticas y acciones para considerar



PROTECCIÓN

- ▶ Formación antes de la salida y a la llegada
- ▶ Regulación de las agencias de empleo
- ▶ Prohibición de comisiones de contratación y gastos conexos
- ▶ Averiguaciones, aceptación y firma del contrato de trabajo antes de la salida en un idioma que comprenda la persona trabajadora
- ▶ Cobertura de la protección laboral y social
- ▶ Igualdad de oportunidades y de trato
- ▶ Libertad de asociación y libertad sindical
- ▶ Inspección del trabajo para personas trabajadoras migrantes en el lugar de trabajo y el cumplimiento de las normas laborales y los contratos
- ▶ Acceso a servicios esenciales: salud y sociales
- ▶ Mecanismos de denuncia y asistencia legal
- ▶ Acceso a asistencia consular y de las consejerías de trabajo
- ▶ Programas y/o fondos de previsión social para migrantes
- ▶ Respuesta ante crisis, considerando repatriaciones masivas (ejemplo: a raíz de crisis sanitarias o ligadas a conflictos)

que trabajan o que buscan trabajo, liderado por un sindicato en Tijuana. Cuando les llega otro tipo de solicitud, la transmiten a otros servicios públicos. Ese centro participó en la formulación de una política de movilidad laboral para el estado de Baja California. En esto de la protección se integran otros aspectos, como la libertad de asociación y la libertad sindical. Sabemos que los trabajadores migrantes no siempre se pueden afiliar a los sindicatos, y para la reivindicación de estos derechos es muy importante el rol de la inspección, encargada de detectar esos déficits y las violaciones de la protección de los trabajadores migrantes.

En la siguiente diapositiva resumimos el tema del desarrollo. Sobre él hablé un poco ayer, por lo que no me voy a detener mucho. Solo hay que destacar el papel de las remesas, que son muy importantes. La OIM tiene mucha experiencia en las remesas y en su relevancia en términos de políticas migratorias. Y también lo relativo a la transferencia de competencias y a las habilidades. En un país de Centroamérica los empleadores decían: «Nos parece fenomenal lo de la movilidad laboral temporal, aunque los necesitamos también porque hay escasez de mano de obra en la agricultura. Se van a un país de destino y regresan, pero no sabemos qué habilidad pueden haber adquirido que nos sirva en el país y que pueda llenar un vacío en nuestro mercado laboral». Ese monitoreo para conocer cómo se benefician los trabajadores en sus conocimientos y habilidades es algo en lo que se puede trabajar e incluir en una política de migración laboral.

Ejemplos de prioridades políticas y acciones para considerar



DESARROLLO

- ▶ Facilitar el proceso de retorno, entre otros, apoyando el desarrollo de empresas y el acceso a servicios de empleo y formación al reconocimiento de competencias
- ▶ Igualdad de género
- ▶ Análisis de la contribución de la migración al desarrollo económico y social
- ▶ Inversión productiva de las remesas
- ▶ Reducción de los costos de las remesas
- ▶ Cerrar las brechas de competencias en los mercados de trabajo nacionales
- ▶ Asegurar la integración de las personas trabajadoras migrantes en los mercados laborales y reconocimiento de su contribución económica y social en los países de acogida
- ▶ Garantizar la transferencia de competencias, capital y tecnología
- ▶ Insertar el tema de la migración en la agenda del desarrollo

El siguiente aspecto es la movilidad, no solo en el país de origen, sino también en el de destino, y la importancia que en esto tienen los acuerdos bilaterales, que pueden tomar diferentes formas. Estos acuerdos establecen la manera en que se organiza la migración laboral entre los países. Ejemplos se pueden apreciar entre Costa Rica y Panamá, con población indígena, y Costa Rica y Nicaragua. En República Dominicana estamos colaborando mucho con el director del Instituto Nacional de Migración.


Ejemplos de prioridades políticas y acciones para considerar



MOVILIDAD

- ▶ Diálogo entre gobiernos y tripartito sobre políticas de migración laboral
- ▶ Evaluación de los mercados laborales para asegurar que la migración cubre sus necesidades
- ▶ Acuerdos de migración laboral bilaterales, regionales y multilaterales
- ▶ Acuerdos de migración laboral con enfoque de género
- ▶ Acreditación de competencias y calificaciones y acceso a formación
- ▶ Acuerdos bilaterales sobre seguridad social

Ejemplos de prioridades políticas y acciones para considerar



MOVILIDAD: Recogida y gestión de datos

- ▶ Sistema de información del mercado de trabajo
- ▶ Recogida y análisis de datos administrativos (información sobre género, edad, país de destino, sector de actividad, ocupación)
- ▶ Recogida, compilación, gestión y difusión de datos comparables internacionalmente sobre migración laboral desagregada por sexo, y dependiendo de los patrones migratorios del país o de la región, otros hechos como origen y edad, situación migratoria, sector de actividad y ocupación

Debemos generar datos estadísticos. Para precisar los pasos en la construcción de una política de migración laboral tenemos que entender primero cuáles fenómenos estamos abordando. Si no conocemos el problema y no generamos datos de manera continua tanto sobre migración como sobre mercado laboral resultará difícil cumplir con el objetivo de trazar una política de migración laboral adecuada. Sobre esto se encuentran laborando diferentes organizaciones para asegurar que se logren los objetivos, de modo que no nos limitemos a hacer meras fotografías.



Les propongo esta guía práctica sobre el desarrollo de políticas migratorias laborales. Existen otros instrumentos y manuales, pero esta guía que presento describe exactamente cuáles son los pasos y hasta con formatos y ejemplos. Si les interesa el tema, recomiendo leerla. Se puede descargar escaneando el código QR.

Muchos de los temas que he tocado se van a profundizar en otros paneles, pero nos pareció importante enmarcar los asuntos que he tratado, puesto que un evento como este nos ayuda a ordenar, identificar responsables y medir si lo que estamos proponiendo está funcionando y ajustarlo según las condicionantes. Como les decía al inicio, vuelvo a esta situación tan compleja, cambiante, dinámica y a veces hasta impredecible que encontramos en los países de nuestra región. Muchas gracias.

▶ **Complejo**

▶ **Dinámico**

▶ **Cambiante**

▶ **Impredecible**

Preguntas y respuestas

Pregunta de Bridget Wooding, OBMICA. *La República Dominicana ha firmado y ratificado el Convenio 189 de la OIT sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos. Y está en proceso muy dinámico de homologación con la legislación nacional, ¿qué usted podría recomendar para asegurar la inclusión de mujeres migrantes en pie de igualdad con mujeres nativas en el marco del diseño de políticas laborales, incluidas las migrantes?*

Voy a pasar esta pregunta para que la responda mi colega Katherine Martínez, representante de la OIT en República Dominicana.

Respuesta de Katherine Martínez: Todos los instrumentos de la OIT están pensados para garantizar la igualdad de condiciones para todos los trabajadores tanto los locales como la población migrante. De igual manera responde la legislación laboral dominicana. El Código de Trabajo, dentro de sus principios, contempla la igualdad de derechos para todas las personas trabajadoras; es decir, que los instrumentos de adopción que se están incorporando actualmente a partir de la ratificación del Convenio 189 deben incluir a la población migrante como beneficiaria. Ahora bien, en República Dominicana hay un desafío con respecto a la población migrante que carece de documentación. Se debe comenzar por un proceso de base que facilite la documentación a esta población para que posteriormente pueda ser incorporada al sistema dominicano de seguridad social. Desde el principio tanto la OIT como el Ministerio de Trabajo están enfrascados en garantizar los derechos laborales de toda la población trabajadora, incluida la migrante.

Pregunta Mildred Martínez, ONE. *Una pregunta en relación con los retos del trabajo decente —sobre todo en el caso de la población migrante, teniendo en cuenta que se aprecia una mayor tendencia a insertarse en el trabajo informal—, el tema de la documentación y la condición de migrante irregular. ¿Puede profundizar sobre el tema del trabajo decente?*

Respuesta de Noortje Denkers. El trabajo decente es, digamos, hasta una aspiración, por todo lo que conlleva en materia de protección de las personas, no solamente de la población migrante, sino también de la población nativa. Ante un escenario donde la población migrante suele insertarse más en el trabajo informal, donde predomina la falta de documentación, hay que pensar cómo afrontar esos retos para lograr un trabajo decente.

Lo que hemos estado percibiendo en los países donde estamos trabajando ahora mismo es que avanzar hacia el acceso al trabajo decente tiene varios elementos. Uno de ellos es cómo

se da ese proceso de regularización y documentación, que puede y debe ser una puerta de entrada. A veces las políticas migratorias imponen barreras; o sea, el tipo de regularización que se aplica para algunas personas migrantes en nuestros países está muy signado desde enfoques de control, desde enfoques de seguridad, y no desde perspectivas que faciliten el acceso de estas competencias y de estas cualificaciones a un mercado laboral que las demanda. Quiere decir que la información no está siendo usada para tomar decisiones. El rol de los institutos de estadísticas es clave porque estos pueden aportar información sobre esas demandas del mercado de trabajo y servir de base a las políticas y para que las propuestas de regularización resulten más coherentes. Así se avanzaría en la inserción de estas personas migrantes.

Hay otra barrera mucho más estructural. Se trata de nuestros propios mercados de trabajo. Los mercados de trabajo en nuestros países son altamente informales para nosotros mismos que vivimos en ellos. Entonces, cómo no lo serán para las personas migrantes que padecen un conjunto de riesgos y vulnerabilidades que les dificulta llegar a un mercado de trabajo desconocido, dado que carecen de redes de apoyo y de soporte a causa de sus propios problemas de documentación. Por tanto, enfrentan barreras del mismo tipo, pero agravadas. Todos los esfuerzos que hagamos a nivel nacional para transitar hacia la formalidad —que es un objetivo clave de la OIT, a raíz de nuestras recomendaciones, asociado a la declaración del centenario— será clave tanto para el mercado laboral local como para una inserción en condiciones de trabajo decente de estas personas.

Hay grupos especialmente vulnerables, como los jóvenes y las mujeres. Debemos prestarles especial atención en términos de oferta de servicios. En cuanto a información desagregada, no contamos con todo lo que necesitamos saber acerca de estos dos grupos para responder mejor a sus requerimientos. Creo que podríamos estar encontrando algunas respuestas, y en esa línea estamos trabajando con el Instituto Nacional de Migración, con las oficinas de estadística y otros socios.

Pregunta de Miguel Macías, Grupo Minerva. *Siempre que se habla de política, de algún modo se asume con un alcance nacional. Pero también hay posibilidad de elaborar políticas a nivel regional. Quizás se cuente con alguna experiencia positiva o alguna recomendación desde el punto de vista de las ciudades, los municipios, los estados, en dependencia de la configuración de cada uno de los países. Aun cuando su alcance es menor, estos sectores están a veces más interesados en dichas políticas que a nivel nacional. ¿Cómo atender a eso? ¿Qué recomendación se daría para favorecer la perspectiva regional?*

Respuesta de Noortje Denkers. Se está apoyando la Conferencia Regional de Migración en la elaboración de un plan regional sobre movilidad laboral. Esa es otra manera de trabajar en una política y una perspectiva que arroje luces para aterrizar esos planes hasta el nivel sectorial e incluso entre corredores. No siempre hay valor agregado en la política nacional, puesto que puede que el tema de la migración esté bien incluido en la política de empleo. Es cierto,

pueden trazarse políticas complementarias, desde un sector, desde un corredor específico, que abonan, se vinculan y se articulan con otras políticas relacionadas con protección social, empleo, etc.


Pregunta Elba Franco, INM RD. *¿Qué se pudiera alegar en relación con la participación de las organizaciones de los trabajadores? Al hablar de diseño de políticas laborales migratorias se menciona a este actor como clave, pero dada la debilidad de dichas organizaciones en nuestra región, ¿se cuenta con alguna buena práctica? ¿Cómo hacer? ¿Cómo incorporarlas?*

Respuesta de Noortje Denkers. Como OIT, que agrupamos organizaciones de trabajadores, empleadores y gobiernos, insistimos en la necesidad de incluir a las organizaciones de trabajadores, más que todo por la protección, pero también en tres temas que ya mencioné. Los propios trabajadores son los que detectan los temas que les conciernen, cuáles son los desafíos, son los que tienen esa relación directa con los migrantes. Hemos apoyado en la región los centros de recursos para trabajadores. Hay uno en Tijuana y otro en San Marcos, Guatemala, liderado por sindicatos. Creemos que eso les da cierta sostenibilidad y confiabilidad para que las personas acudan a ellos. Muchos países, incluso República Dominicana, cuentan con comités intersindicales sobre migración laboral. Este país tiene uno de los comités más fuertes, que funciona muy bien y cuenta con sus planes. Sabe qué es lo que quiere hacer y nos recuerda todo el tiempo cuáles son sus ideas y sus propuestas e identifica las necesidades que deben estar incluidas en una política, en una guía, en un manual. Una buena práctica es organizar estos comités intersindicales, en los cuales diferentes grupos y sindicatos se unen y ganan en claridad sobre estos temas.

Estamos trabajando otros aspectos, también relacionados con la manera de sindicalizarse. Porque la mayoría de nuestros sindicatos, partiendo de nuestra experiencia institucional, han sido afiliaciones de trabajadores en régimen dependiente. A veces no están abiertos a las afiliaciones directas de trabajadores en autoempleo. Y resulta que las poblaciones migrantes están en autoempleo. Algunos sindicatos argentinos han intentado ampliar y fortalecer las líneas de afiliación directa. Por ejemplo, al afiliarme yo directamente y no tener que hacerlo por mi característica de trabajadora dependiente, permite que mi agenda de autoempleo esté mejor reflejada en la agenda sindical; eso, por una parte. Por la otra, hay una combinación de experiencias relacionadas con el apoyo a la organización sindical de trabajadores migrantes que facilita incorporar esa agenda a la agenda sindical de mayor alcance y apoyar la capacitación, la formación y la sensibilización. El migrante llega a un sitio que no conoce. No conoce las reglas de juegos del país. Uno sabe las reglas del país propio tanto las tácitas como las explícitas y muchas veces las tácitas son más importantes y definitorias, pero en un país nuevo no las conoces. Los sindicatos tienen un rol fundamental a la hora de transparentar esas reglas del juego para los trabajadores y ayudarles a representar en su agenda sindical y en su asociación gremial la defensa de sus derechos, además de la integración a la organización.

Otra cuestión importante es que algunas centrales sindicales en la región están desarrollando amplios procesos de formación. Debemos reconocer que en las dinámicas de América Latina la migración, la llegada a nuestros países, no ha sido, digamos, la constante; somos nosotros los que nos vamos, no es que hayamos sido países de acogida. El fenómeno de la migración desempeña un papel nuevo en este contexto. Los sindicatos también están haciendo un gran esfuerzo en capacitarse y sensibilizarse en función de ese tema de la migración para estar mejor preparados y acogerla de mejor manera. Ahí vemos los ejemplos de Colombia, Argentina, Perú, donde se está iniciando la afiliación directa, empezar a discutir cómo eso puede ser hecho. Son también transformaciones que influyen en las instituciones de trabajadores, como en tantas otras.

Intervención de César Antonio Soto (Confederación Nacional de Unidad Sindical). Con relación al tema de los trabajadores migrantes en República Dominicana. Primero hay que aclarar que en nuestra Confederación hay una secretaría para este tema, quien la preside es el compañero Pablo Martínez, que no está presente porque se encuentra fuera del país. En algunos países de Latinoamérica a veces el trabajador migrante debe estar certificado o avalado por los sindicatos para poder laborar; sin embargo, eso no se ve en República Dominicana. Aquí hay trabajadores migrantes en todas las áreas de la economía y estamos juntos, dominicanos y extranjeros de diferentes nacionalidades. Y lo más natural es que sea así. En nuestro caso, las organizaciones sindicales, nos encontramos afiliados a organizaciones internacionales, como la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) y la Confederación Sindical Internacional (CSI). Nosotros también somos trabajadores migrantes. En las más remotas partes del mundo se encuentran dominicanos que están trabajando también. Queríamos resaltar esto, la relación de trabajadores migrantes y dominicanos aquí es esencialmente de camaradería y no se ha reportado ni se reporta incidente alguno, como quizás ocurra entre dominicanos a veces por la competencia del trabajo, pero no porque sean migrantes.



Políticas laborales, flujos migratorios y gobernabilidad

Moderador

RAFAEL DURÁN

Investigador y profesor adjunto del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Santo Domingo

PANEL

POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN DE MIGRANTES TRABAJADORES VENEZOLANOS EN LA REGIÓN

SARAH-YEN STEMMLER

Oficial regional de Integración de la Oficina del Enviado Especial del Director General
de la Organización Internacional para las Migraciones

Mi intervención se enfoca en políticas de integración en la región para migrantes de Venezuela. Y la enfocaré en dos partes; primero, cómo estas políticas de integración impactan el desarrollo socioeconómico de las comunidades de acogida y, segundo, citar ejemplos concretos de buenas prácticas. Compartir con ustedes ejemplos en procesos de regularización, de reconocimiento de títulos, acceso al empleo, emprendimiento, inclusión financiera, protección social y cohesión. Son siete ejes de la estrategia regional de integración para los migrantes de Venezuela. Esta estrategia fue adoptada por todos los gobiernos desde Quito y también por los miembros del sector regional de integración de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (RV4).



- Impacto al desarrollo local
- Buenas prácticas
 - Procesos de regularización
 - Reconocimiento de títulos
 - Reubicación nacional
 - Emprendimiento
 - Inclusión financiera
 - Protección social
 - Cohesión social



Estudio del Sector de Integración de la R4V sobre la inclusión de personas refugiadas y migrantes en la respuesta al COVID-19: *Medidas socioeconómicas de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú y República Dominicana.*

Los ejemplos que voy a compartir vienen de un estudio que realizamos en el sector de integración sobre la inclusión de personas refugiadas y migrantes durante la respuesta de los gobiernos a la pandemia. Hemos analizado medidas de regularización, empleo y protección social en nueve países, incluso en la República Dominicana. Cuando termine mi presentación puedo compartir con mucho gusto el enlace de este estudio, que contiene buenas prácticas, cuáles son las barreras en la implementación de estas medidas y algunas recomendaciones. Pero primero quiero abordar el impacto que tienen las políticas de integración, subrayar que las buenas políticas de integración no solo benefician al migrante, sino también a la comunidad de acogida. Las buenas políticas de integración realmente buscan beneficiar a todo el mundo. Nos hemos basado en datos recogidos con la llegada de migrantes y refugiadas. Estas, como todo el mundo, van a consumir bienes y servicios, y este consumo contribuye al desarrollo económico y aumenta además el Producto Interno Bruto (PIB).

El Fondo Monetario Internacional hizo un estudio para entender el impacto de la migración venezolana. Entre 2017 y 2030, solo por la migración venezolana en la región el PIB aumentará entre 0.1 % y 0.3 %. En Roraima, el estado fronterizo de Brasil con Venezuela, gracias a la migración venezolana el PIB aumentó 2.3 %, en Colombia 3.3 % y en Ecuador 2 %. Esto ejemplifica cómo dicha migración configura la economía. Cuando las personas migrantes ocupan un empleo formal, contribuyen a los impuestos, eso tributa a la recaudación fiscal, al presupuesto estatal, y con un presupuesto más grande se pueden ampliar y mejorar los servicios de educación, de salud, etcétera. Eso al final beneficia a todo el mundo, incluso a los miembros de la comunidad de acogida. Muchos migrantes y refugiados también empiezan nuevas empresas y eso quiere decir que habrá disponibilidad de diversos productos y servicios que todos pueden aprovechar, y también crean nuevos empleos. En Colombia, en 2018, según una encuesta nacional, había 7,000 residentes venezolanos que se identificaron y que confirmaron haber dado trabajo a 18,000 personas. Cada uno de estos residentes venezolanos ha creado 2.5 empleos por persona, lo cual beneficia también a toda la comunidad de acogida. Además, llegan al país de acogida con nuevas habilidades y conocimientos. Eso contribuye a una diversificación de la fuerza laboral y al aumento de la productividad. Durante la pandemia, y por la necesidad de profesionales de la salud, numerosos venezolanos en varios países eran doctores y enfermeros y se sumaron a la respuesta en el sector de la salud nacional. No debemos olvidar el aspecto sociocultural de que las personas vienen con nuevas artes, comidas desconocidas y otros hábitos, que aportan al enriquecimiento cultural. Estamos finalizando un estudio con la Cámara Venezolano-Dominicana y con financiación del Gobierno de Suecia sobre el impacto económico de la migración venezolana en la República Dominicana. Este estudio va a ser lanzado el 11 de octubre. Espero que ustedes puedan participar y sus hallazgos les sean útiles.

En términos de buenas prácticas, comenzaré por los procesos de regularización. Hay acciones muy valiosas en toda la región, como el plan de normalización de la República Dominicana. El estatus temporal de protección para migrantes venezolanos en Colombia y en Ecuador empezaron recientemente su segunda etapa de regularización. Medidas similares están en marcha en Perú, Bolivia, Brasil, con acceso a permisos de residencia, y también la aplicación de la normativa del Mercosur en países como Argentina y Uruguay. Estos avances son fundamentales, pero no

Políticas de integración & impacto al desarrollo local: Gana-Gana

- | | | |
|---------------------------------|---|--|
| • Consumo de bienes y servicios | → | • Desarrollo económico y aumento del PIB |
| • Contribución a impuestos | → | • Aumento de presupuesto estatal y mejora de servicios |
| • Creación de nuevas empresas | → | • Disponibilidad de nuevos productos y servicios, nuevos empleos |
| • Habilidades y conocimientos | → | • Diversificación de la fuerza laboral, aumenta la productividad, respuesta COVID-19 |
| • Nuevos aspectos culturales | → | • Enriquecimiento cultural |



“Estudio sobre el impacto económico de la migración venezolana en la República Dominicana”: lanzamiento el 11 de octubre

suficientes aún para la integración. No obstante, son los primeros pasos y es muy importante advertir cómo se vinculan estos procesos con políticas y programas y esfuerzos de integración.

Otro aspecto son los registros, que permiten una caracterización de la población que está en regularización. Un ejemplo es el registro único en Colombia y Ecuador, en el cual la OIM apoyó a los gobiernos con tecnología y en el diseño. Mediante este recurso se puede recopilar información sobre la edad, el nivel de educación y las habilidades, y se pueden guardar también los diplomas académicos y profesionales en el sistema. Toda esta información, como lo mencionó Noortje en su presentación, se analiza y sirve de base para diseñar políticas. Si en un país el 15 % de los venezolanos tiene un perfil correspondiente al sector de educación y, por ejemplo, en el norte de este país hacen falta profesionales en educación, se pueden elaborar políticas gracias a las cuales todo el mundo se beneficia.

En Perú, durante la pandemia, los trámites de regularización se hicieron en línea, para facilitar un mejor acceso. En Panamá se suspendieron para evitar que los migrantes cayeran en situación irregular. Hay un estudio muy interesante realizado en el marco del Programa Regional sobre Migración y en colaboración con la Conferencia Regional sobre Migración, el cual la OIM publicó el año pasado. Si no me equivoco, abordaba programas y procesos de regularización migratoria, incluida la República Dominicana. Contiene buenas prácticas, lecciones aprendidas y recomendaciones. Bajo el mismo proyecto que mencioné, financiado por Suecia, estamos desarrollando con el Migration Policy Institute una hoja de ruta para los gobiernos miembros del proceso de Quito, incluso la República Dominicana, que expone cómo diseñar e implementar procesos de registro de regularización con el objetivo de lograr una integración sostenible. Como mencioné, la regularización es un paso fundamental, pero no suficiente para la integración. Estamos analizando las barreras que existen, porque a veces los empleadores no conocen los procedimientos de regularización y, en consecuencia, no contratan a personas migrantes. A veces vemos un *push-back* de los gremios, desafíos en el *matching* entre las nuevas habilidades y las vacantes. Vamos de un proceso grande de regularización hacia una integración. Esa hoja de ruta esperamos que esté lista y publicada antes de fin de año.

Buenas prácticas de políticas de integración



1. Procesos de regularización

- República Dominicana, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, MERCOSUR
- Registros y caracterización: Colombia, Ecuador
- Trámites virtuales (Perú) y suspensión de términos migratorios (Panamá)

2. Reconocimiento de títulos

- Sector de salud durante la pandemia del COVID-19: Argentina, Perú, Chile



Estudio regional: Programas y procesos de regularización migratoria



Hoja de ruta – Regularización e integración



Otra buena práctica es el reconocimiento de títulos. En Argentina, Perú y Chile, durante la pandemia, los gobiernos flexibilizaron los requisitos para que las personas migrantes que tenían formación en el sector de salud pudieran trabajar. Eso benefició a los migrantes, a las comunidades y al país, que pudo reforzar su respuesta a la pandemia.

En cuanto al acceso al empleo, una buena práctica es la reubicación nacional. En Brasil, el gobierno diseñó un programa de integración que está implementando junto con el apoyo de la OIM, el ACNUR y la sociedad civil. Es un programa para los migrantes que llegan a Brasil; la mayoría de ellos arriba por el estado de Roraima, en el norte, donde hay muy pocos empleos, escaso acceso a servicios, etc. El programa consiste en reubicar de manera voluntaria a estas personas en otras partes del país, donde sí hay oportunidades de empleo. Esa es también una situación de ganar-ganar porque la persona puede trabajar y a la vez las empresas que tenían dificultades en llenar puestos vacantes pueden beneficiarse con esta mano de obra.

Esto se está haciendo también en México con los que llegan a través de la frontera, y en Colombia. En Argentina hubo un programa muy interesante con el gobierno y la OIM; antes de la migración venezolana había un 30 % de vacantes en el sector de salud y con la migración venezolana la llenaron al 100 %. La OIM apoyó al gobierno a partir de que se flexibilizaron los

requisitos para los profesionales de ese sector. Hemos apoyado la reubicación de profesionales de la salud en otras partes de Argentina y con eso todos se han beneficiado, dado que esas comunidades ahora tienen una respuesta, un servicio de salud más reforzado.

Buenas prácticas de políticas de integración



3. Acceso a oportunidades de empleo

- Reubicación nacional: Brasil, México, Colombia
- Identificación de sectores dinámicos: Estudio de oportunidades de inclusión laboral para migrantes venezolanos en la República Dominicana



Estudio sector privado y empleabilidad de migrantes



4. Emprendimiento

- Apoyo en conocimientos, capital semilla, mentoría
- Nuevos emprendimientos vs. empresas existentes

Dos estudios que quería compartir y que también ponen en evidencia buenas prácticas son los relativos a la identificación de los sectores dinámicos. En agosto se publicó un análisis de oportunidades de inclusión laboral para migrantes venezolanos en la República Dominicana, que se enfoca en los sectores verde y naranja. Les puedo compartir el enlace. Otro se encuentra en camino, como parte de un proyecto regional con el Gobierno sueco y en colaboración con la Organización Internacional de Empleadores, que se centra en el sector privado y en las posibilidades de empleo de migrantes. Analizamos tanto las buenas prácticas como los desafíos, y la República Dominicana está incluida en este estudio. Esperamos que salga publicado antes de fin de este año.

Hay muchas buenas prácticas en emprendimiento y estamos viendo apoyo en todos los países: en capacitación, en conocimientos, en capital, en asesoría, etc. Un asunto que sale mucho en las conversaciones con los socios es la importancia de apoyar a personas que quieren empezar un nuevo emprendimiento, pero también es esencial apoyar a las empresas, que son las que han podido luchar contra todos los desafíos y las que están creando empleos. A veces los nuevos emprendimientos fracasan en el primer año, pero los que permanecen son las que tienen más capacidad. Si logramos apoyar estas empresas, propiciamos que generen más empleos y de esta manera se benefician los migrantes y también la comunidad de acogida.

Finalmente, sobre la inclusión financiera quería subrayar la buena práctica de la República Dominicana en poder abrir una cuenta bancaria con un pasaporte vencido, eso es una buena práctica, muy valiosa, y creo se puede replicar en otros países. Sobre la protección social, la concesión de beneficios monetarios para migrantes en situación de vulnerabilidad en Brasil y Chile; en Brasil, toda persona migrante, no importa su situación migratoria, ha podido aprovecharse de ese beneficio si ha perdido su trabajo y las mujeres cabeza de hogar han recibido montos más grandes. Además, los migrantes tanto regulares como irregulares fueron incluidos en campañas de vacunación.

En términos de cohesión social se emprenden diversas actividades culturales y deportivas en toda la región e incluso en la República Dominicana, donde se celebran eventos con orquestas, el *kickingball* y otros. Están los procesos locales de planificación participativa, los cuales fueron mencionados por Noortje.

Buenas prácticas de políticas de integración

5. Inclusión Social

- Apertura de cuentas bancarias con pasaportes vencidos en la República Dominicana

6. Protección Social

- Beneficios monetarios para migrantes en situación de vulnerabilidad en Brasil y Chile
- Inclusión de migrantes regulares e irregulares en las campañas de vacunación contra la COVID-19



7. Cohesión social

- Actividades culturales y deportivas
- Procesos locales de planificación participativa



Procesos de planificación participativa en 6 municipalidades

Es importante que las políticas y los programas de integración reflejen las necesidades y las prioridades de todos los miembros de la comunidad, no solo de las personas migrantes; es decir, las expectativas de cada grupo: las mujeres, los hombres, los religiosos, los empresarios, etc. Hay que escuchar esas voces y entender sus experiencias y sus vidas. En el proyecto que mencionamos, con la financiación de Suecia, estamos apoyando los procesos de planificación en seis municipalidades de la región y una de estas municipalidades es justo la que está en San Cristóbal en la República Dominicana. Esperamos que estas acciones y esas buenas prácticas den resultados positivos.

POLÍTICAS LABORALES A LO LARGO DEL TIEMPO, ADAPTÁNDOSE A LA DEMANDA LABORAL DEL PAÍS Y A LAS NECESIDADES DE LOS TRABAJADORES. MIGRACIÓN LABORAL EN CANADÁ

VASANTHI VENKATESH

Profesora asociada de Derecho, Tierra y Economías Locales
en la Facultad de Derecho de la Universidad de Windsor, Canadá

Hoy me gustaría comenzar presentando la migración laboral en Canadá. El sistema de migración en ese país se ha considerado como modelo y se ha copiado en muchos países del mundo. Canadá se enorgullece de acoger la migración laboral. Les expondré algunos ejemplos para comprender cómo es la perspectiva de un país de acogida. En Canadá, la migración laboral tiene varios componentes. El primero es la migración permanente y económica. Quiere decir, acceso directo a residencia permanente y disfrute de todos los derechos, sobre todo en el sector laboral. El segundo componente es la migración laboral temporal, que es un sistema de permisos por un período limitado, y este es de dos tipos:

- El programa de movilidad internacional (IMP, por sus siglas en inglés), que emite permisos para trabajadores con ciertas destrezas que pueden ser contratados por cualquier empleador, pero solo por un tiempo específico. Esto incluye a trabajadores con diplomas de posgrado. Pueden obtener un permiso después de graduarse de una universidad y conseguir autorizaciones para los cónyuges. Existe un programa especial de intercambio con Australia y otros países de la Commonwealth británica. Dirigido a personas menores de 35 años que tienen estos permisos especiales.
- El segundo tipo es el programa de trabajadores extranjeros temporales. Los trabajadores tienen ciertos permisos cerrados y pueden ser contratados únicamente por un empleador específico y durante un periodo limitado. Incluye a los trabajadores en labores agrícolas, cuidadores de personas, etc.

En la diapositiva se aprecia cómo funciona la ley de migración en Canadá. La migración económica, representada por la banda azul, es el modo principal de migración. Los refugiados, ilustrados por la banda gris, son mínimos, es un grupo más pequeño. La clase de migración familiar, la banda naranja, es moderada, menor en comparación con la clase económica.

Dentro de la migración laboral temporal, en el de permisos cerrados, se aplica un procedimiento que se llama la «evaluación de laboral»; es decir, la evaluación del impacto sobre el mercado

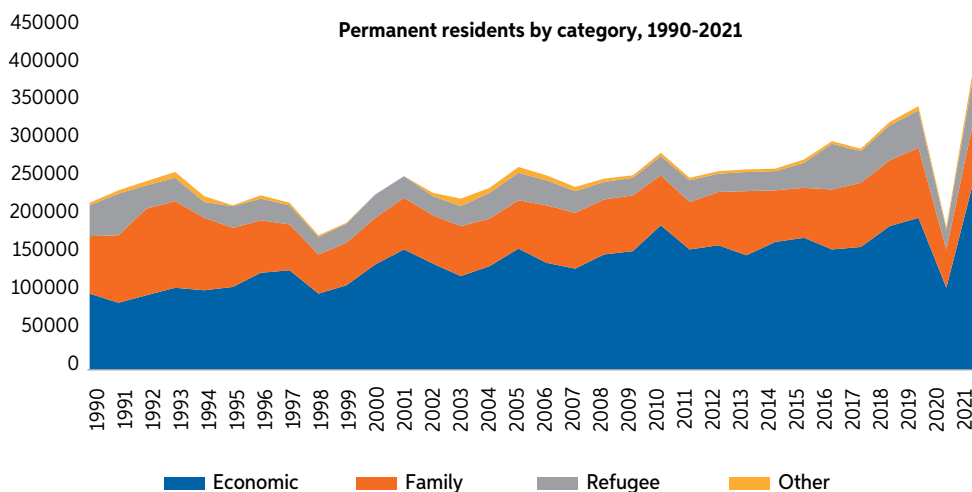
Migración laboral en Canadá

1. Inmigración económica permanente (acceso directo a residencia permanente)

2. Migración laboral temporal

- a. Programa de Movilidad Internacional (IMP) -Titulares de permisos de trabajo abierto (cualquier empleador, pero por un período de tiempo específico)
 - Incluye trabajo de posgrado, permisos de trabajo abiertos para cónyuges de estudiantes y otros titulares de permisos de trabajo abiertos, programa especial de intercambio con Australia y otros países de la Commonwealth para personas menores de 35 años, permisos NAFTA/CUSMA
- b. Programa de Trabajadores Extranjeros Temporales (TFWP)
 - Titulares de permisos de trabajo cerrados (empleador específico por un período de tiempo específico)
 - Trabajadores agrícolas, cuidadores, otros.

Migración permanente dominada por objetivo económico



Source: IRCC

laboral que tienen estos inmigrantes antes de recibir un permiso de trabajo. Estas son las personas que entran en distintos programas laborales. Me voy a enfocar en este programa, debido a las cifras demográficas que nos interesan. En el programa de trabajo abierto, los migrantes no tienen que pasar por esa evaluación del impacto sobre el mercado laboral. Son personas que provienen de Europa, Estados Unidos, recientemente de la India y de China, que vinieron a estudiar a Canadá y, una vez que se gradúan, pueden trabajar. Es por el sistema cerrado a través del cual entra la mayor cantidad de la migración laboral.

Migración laboral temporal

Dividido en dos grandes grupos:

- I. Aquellos cuyos empleadores necesitan hacer una Evaluación de Impacto en el Mercado Laboral (LMIA) antes de obtener un permiso de trabajo
 - a. NOC categorías C y D
- II. Aquellos que no necesitan un LMIA (IMP)
 - a. Aquellos que todavía necesitan un permiso de trabajo (permiso de trabajo abierto)
 - b. Aquellos que no necesitan un permiso de trabajo (visitantes de negocios, diplomáticos, artistas)

¿Cómo funciona esta evaluación del impacto sobre el mercado? Un empleador tiene que demostrar que necesita contratar a un extranjero porque no hay ningún trabajador canadiense que pueda llenar esa vacante.

El empleador pone un anuncio durante cuatro semanas en los sitios de reclutamiento. Debe asegurarse que el contrato de trabajo cumple todas las reglamentaciones y las leyes laborales, el sueldo debe corresponder a lo que se paga habitualmente por ese tipo de trabajo en Canadá y demostrar que no se está despidiendo a ningún canadiense para dar trabajo a esta persona.

Obtención de un LMIA

- Anunciar durante 4 semanas en al menos dos sitios de reclutamiento para trabajadores canadienses
- Asegurarse de que el contrato de trabajo cumpla con todas las normas laborales y de empleo
- El salario pagado debe corresponder al salario estándar en esa ocupación
- Ningún canadiense está siendo despedido o afectado de otra manera

LMIA, siglas en inglés (Evaluación de Impacto en el Mercado Laboral)

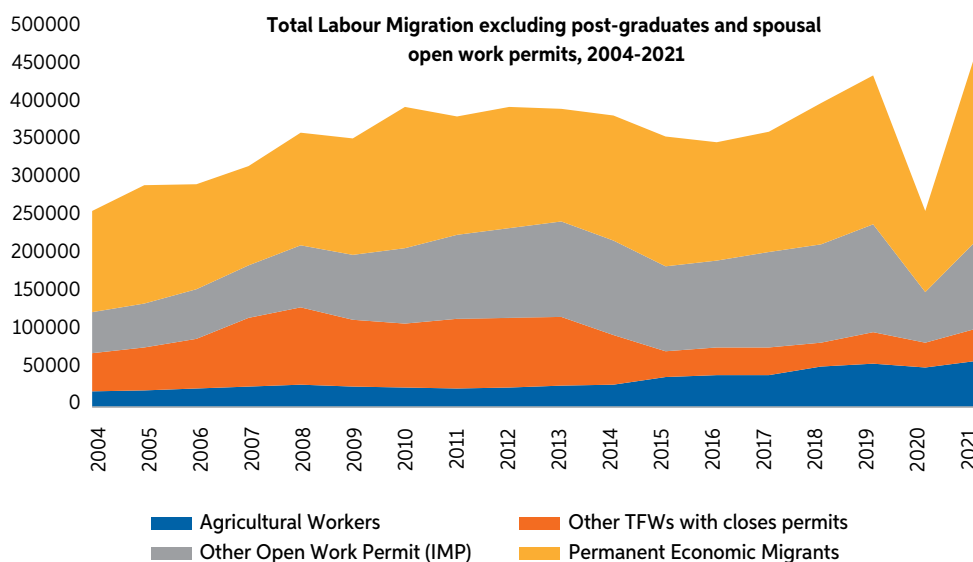
- Anteriormente llamado LMO, siglas en inglés (opinión del mercado laboral)
- El empleador ha demostrado que se necesita un trabajador extranjero para ocupar el puesto y que no hay ningún trabajador canadiense disponible para hacerlo

Permiso de trabajo para trabajadores de LMIA

- Permiso de trabajo cerrado
- Tener que trabajar para un empleador en, un período de tiempo específico, en un lugar específico (permiso de trabajo atado)

Si observan cuáles son las cifras para la migración laboral temporal verán que los trabajadores agrícolas constituyen un grupo importante, representado en azul. En naranja hay otros trabajadores con permisos cerrados y en gris se representa a los trabajadores con permiso abierto, porque han hecho estudios de posgrado, y en amarillo a los migrantes económicos permanentes. La gran mayoría se sitúa en la franja amarilla de permiso abierto en los últimos veinte años.

Migración laboral total (permanente y temporal) en Canadá



Source: IRCC

Una breve historia. Los momentos clave ocurrieron en la década del 60, en la década de los 70, en 2006 y en 2012. En los 60 hubo un gran cambio en los programas de migración. El origen se remonta a después de la Segunda Guerra Mundial. Existían ciertas políticas racistas que favorecía acoger solo a ciudadanos de Europa Occidental, a lo cual se le llamaba «Canadá blanca». Esta política se revocó en 1962 mediante una ley que establecía que una persona era elegible para ser admitida en Canadá por razón de su educación, capacitación, capacidades y otras calificaciones especiales que le daban la posibilidad de tener éxito al radicarse en el país. Así es cómo se pasó de los criterios raciales o de ciertas preferencias hacia determinados países, a un sistema abierto basado en las capacidades y en la educación para acceder al mercado laboral. Cualquier persona del mundo puede solicitar entrar a Canadá a trabajar si es que tiene la educación necesaria en los idiomas oficiales. A veces esto responde a necesidades a corto plazo del mercado laboral y en sectores que tienen demanda de trabajadores. Esta situación ha facilitado una migración permanente en esos sectores.

Características generales de la política

- Raíces de la era posterior a la Segunda Guerra Mundial
- Hasta la década de 1960, políticas racistas explícitas con preferencia a los ciudadanos de Europa occidental. Fin del “Canadá Blanco” con la Ley de 1962

Una persona es elegible para ser admitida en Canadá: “[...] quien por razón de su educación, capacitación, habilidades u otras calificaciones especiales es probable que pueda establecerse con éxito en Canadá”.

Sin embargo, el sector laboral agrícola siempre ha tenido sus propios problemas y temas que enfrentar. En la década del 60 existía un sistema de puntos. Se decía que esto no iba a funcionar, porque el sector agrícola siempre tuvo problemas en Canadá, sobre todo en comparación con Estados Unidos, y esto desde el colonialismo. A diferencia del sur de Estados Unidos, Canadá tenía cosechas por temporadas y durante pocos meses al año. Muchas personas no querían trabajar en esas labores porque eran de periodo corto. En consecuencia, se padecía escasez de fuerza laboral, lo cual impuso la necesidad de que la agricultura se convirtiera en un sector protegido que recibe subsidios, excepciones impositivas y la protección de leyes laborales. A partir de 2000 aumentó la producción de ciertos renglones gracias al uso de invernaderos, sobre todo en la producción de tomates. Los invernaderos

han propiciado el crecimiento de la producción agrícola. El procedimiento normal de trabajo agrícola existe junto con este sistema de puntos establecido en los años 60, además del programa de trabajo temporal, por temporadas, aplicable sobre todo en la agricultura. Este programa se creó en 1966 y fue el primero dirigido a trabajadores extranjeros en Canadá y unos de los más antiguos, más de cincuenta años, y probablemente uno de los más extensos y de mayor duración en el mundo.

La parte interesante de este programa es que funciona por medio de acuerdos bilaterales con los países del Caribe y con México. Comenzó con Jamaica en 1966 y después los demás países del Caribe se fueron agregando y México entró en 1974.

Agricultura y trabajo

- Verdadera escasez de mano de obra: las preocupaciones sobre la seguridad alimentaria la convierten en una industria protegida
- Estacionalidad: los empleadores (y el gobierno) no quieren pagar asistencia social ni trabajar fuera de temporada
 - En los últimos años, la producción de un año en invernadero

Sistema de puntos de 1967

- Finalización de razas y nacionalidades preferidas
- Combina deseos de que el sistema de inmigración aborde:
 - Factores a largo plazo relacionados con la “adaptabilidad”
 - Capacidad de respuesta a las necesidades a corto plazo del mercado laboral
- Herramienta de selección
 - Habilidades de trabajo
 - Educación
 - Habilidades de idiomas oficiales

El programa de trabajo agrícola de temporada dura ocho meses en la agricultora y el 80 % de los trabajadores regresa año tras año. Este es un programa de migración circular, se podría decir. En 2021 había alrededor de 45 000 trabajadores bajo este programa durante la pandemia y después en distintas áreas rurales. Por ejemplo, en el sur de Ontario se concentraban más que en otros lugares y constituyen aproximadamente el 20 % de la mano de obra agrícola de ese lugar. Entre el 80 y el 90 % de estos trabajadores laboran en algunos sectores alimentarios, como el invernadero y la horticultura.

Programa de Trabajo Agrícola de Temporada (PTAT) (SAWP)

- Creado en 1966
 - Primer Programa de Trabajadores Extranjeros Temporales (TFWP) en Canadá
 - Uno de los TFWP más antiguos y continuos del mundo.
- Acuerdos bilaterales
 - Jamaica seguido de otros países del Caribe y luego de México en 1974
 - Disponible en <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/agricultural/seasonal-agricultural/apply/caribbean.html>
- Los trabajadores vienen a trabajar durante 8 meses en la agricultura
 - El 80 % de los trabajadores regresa año tras año
 - 45.000 trabajadores en 2021 concentrados en áreas rurales específicas (por ejemplo, el sur de Ontario).
 - Constituyen el 20 % de la mano de obra agrícola de Ontario.
 - 80 %-90 % en algunos sectores alimentarios como invernadero/horticultura

Hay otros programas, como el de la nueva corriente agrícola. A diferencia de los programas de temporada, este es de carácter circular y es por dos años. Se trabaja en invernaderos generalmente. El grupo principal en esta categoría proviene de Guatemala y otros muchos de Centroamérica, de países como Honduras. Laboran en productos específicos, tienen salarios bajos o altos, dependiendo del flujo.

Otras corrientes de TFW de agricultura

- Corriente agrícola
 - Los TFW pueden ser de cualquier país
 - La producción debe estar incluida en la Lista Nacional de Productos
 - Los deberes del trabajo deben estar relacionados con la agricultura primaria en la granja
 - Para las personas poco calificadas, se debe proporcionar vivienda y transporte
 - Máximo dos años
 - Alrededor de 31.000 en 2021
- Flujo para puestos de salarios bajos y salarios altos
 - La producción no está incluida en la Lista Nacional de Productos
 - Números pequeños

El contrato de empleo dentro de esta estructura es bilateral, estándar para los trabajadores, y toma en cuenta los gastos de vuelos, de transporte, de alojamiento, cantidad de horas laborables, si se pueden extender doce horas, si hay horas extras. El arreglo de alojamiento se hace en la finca donde se realizará el trabajo. Por ejemplo, para los trabajadores de Guatemala el contrato no es estándar. Muchas granjas o fincas tienen sus propios contratos y quizás no alojen a los trabajadores en la propia granja, aunque tienen que proveer algún tipo de alojamiento y hay que pagar un salario, un sueldo mínimo, pero hay flexibilidad en cómo son estos contratos.

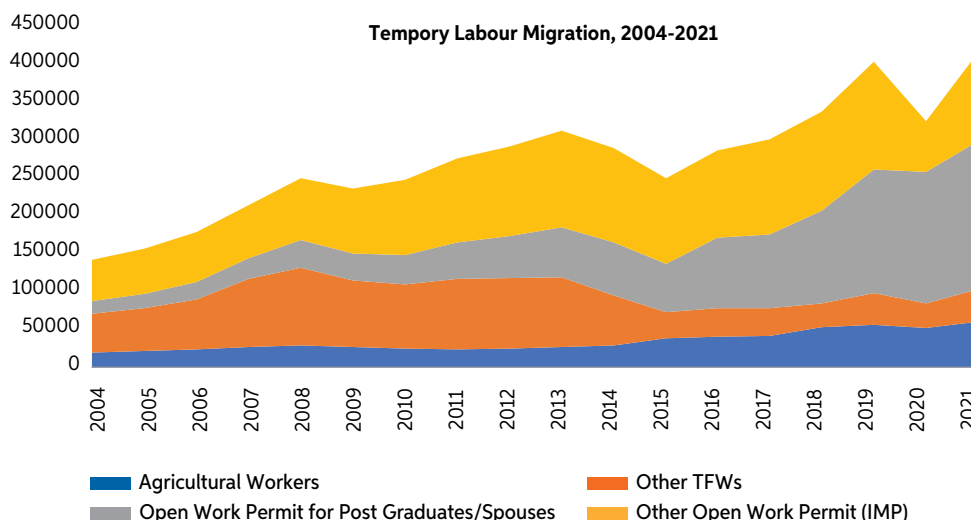
Países de origen

- **Trabajadores TFW agrícolas:** predominantemente en América Latina (México, Guatemala) y el Caribe
- **Trabajadores del Programa de Movilidad Internacional** (permiso abierto): predominantemente en Europa, Estados Unidos e India/China (especialmente a través del régimen de estudio)

Antes de 2006 la mayor cantidad de migración era permanente, reflejada en la banda amarilla en la diapositiva sobre migración laboral total en Canadá. Y esa migración laboral era permanente a través de muchos sectores. En 2006 el Gobierno conservador cambió las políticas y pasó a este sistema de migración temporal, porque eso respondía de manera más eficiente a las necesidades laborales del mercado. Se esquematiza en la banda naranja, que representa a trabajadores con permisos cerrados. Y eso aumentó durante ese periodo de tiempo. Se establecieron muchas barreras a la justicia para estos trabajadores temporales. Hubo

protestas, que incluyeron a canadienses, quienes consideraban que muchos de estos trabajadores lo hacían en condiciones pésimas y había que hacer algo. En 2012 se prometió que se iba a cambiar el sistema migratorio y detener las injusticias. En ese año se cambió el sistema para los que podían emplear a estos trabajadores temporales, y se hizo una excepción para el trabajo agrícola, donde ha habido un aumento en los últimos diez años, sobre todo durante la pandemia. Las labores temporales se han reducido en otras áreas y el sector estudiantil de intercambio ha aumentado.

Migración laboral temporal (aumento constante en la agricultura)



Source: IRCC

Esto significó que la agricultura se ha convertido en el sector más importante cuando nos referimos a la migración temporal. El gobierno actual está pensando regresar al antiguo sistema

para solucionar los problemas derivados de la explotación, entre otros. La diapositiva sobre migración laboral temporal muestra lo grande que se ha vuelto esta franja naranja. Mostraré algunas cifras. Como se ve, en 2021 el número de trabajos agrícolas era más de 60,000 (10,000 más que antes de la pandemia). El número iba en aumento cada año. No obstante, se puede pensar que 60,000 es poco cuando la migración económica permanente es de más de 253 mil. Son cifras grandes para Canadá.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TEMPORARY LABOUR MIGRATION						
TFW who need closed work permit						
Live-In Caregivers	6,475	3,580	3,020	3,455	2,620	4,240
Caregivers	1,890	2,830	3,360	3,550	825	385
Agricultural Workers	40,975	41,670	52,755	56,675	51,715	60,765
Other TFW	25,185	24,110	24,705	34,520	29,225	38,305
Total TFWs w closed permit	78,845	78,750	84,370	98,430	84,470	103,830
Open Work Permit Holders (International Mobility Program)						
Reciprocal Employment	30,000	31,975	31,660	31,850	10,735	8,495
Post-Graduate/Spousal permit	92,725	97,230	122,895	163,265	173,355	195,380
Other IMP	84,840	93,515	98,815	110,250	56,785	108,825
Total IMP	207,565	222,720	253,370	305,365	240,875	312,700
Temporary Labour Migration (Total)						
Total Temporary Workers	286,410	301,470	337,740	403,795	325,345	416,530
PERMANENT ECONOMIC MIGRATION						
Economic Permanent	156,000	159,315	186,370	196,655	106,390	253,140
Total Permanent	442,410	460,785	524,110	600,450	431,735	669,670

Desde la perspectiva de los trabajadores, ¿cuáles son los problemas? El tema principal es que estos trabajadores agrícolas son invisibles para los canadienses. Se sienten aislados, no pueden traer a sus familias y por tanto no tienen el capital social, el transporte depende también del empleador. Y no hay forma de obtener capital humano, sobre todo por las barreras lingüísticas. Habitan en viviendas precarias y con riesgos en los lugares de trabajo, padecen obstáculos para acceder a la atención médica y las indemnizaciones. Y no se alienta a los trabajadores a reportar violaciones de la ley laboral.

En Canadá se le llama «fútbol jurisdiccional» a decir que «este problema no es un problema». Por ejemplo, el Gobierno mexicano ha protestado por el hecho de que los trabajadores agrícolas quedan exentos de los códigos laborales y del derecho a formar sindicato; o sea, se encuentran excluidos de todos los derechos. Tampoco hay límites al máximo de horas que pueden trabajar. La OIT designa a la agricultura como un sector laboral que es peligroso, que no tiene suficientes protecciones jurisdiccionales y de salud. Además, no tienen acceso a la residencia permanente. Por consiguiente, no se pueden integrar o normalizar.

Vulnerabilidad de los trabajadores

- Trabajadores agrícolas invisibles para los canadienses
- Aislado, sin familias, sin capital social, el transporte depende del empleador agrícola
- Sin capital humano (barreras del idioma)
- Vivienda precaria y mayores riesgos en el lugar de trabajo
- Obstáculos para acceder a la atención médica y las indemnizaciones laborales
- Alentar a los trabajadores conformes
- Los empleadores no permiten que los trabajadores denuncien lesiones y violaciones de derechos
- Deficiencias en las condiciones de vivienda y trabajo

Causas de la vulnerabilidad de los trabajadores: TFWP agrícolas

- Fútbol jurisdiccional
- Excepcionalismo agrícola (exento de códigos laborales, como el derecho a formar un sindicato, pago de horas extras, horas máximas, etc.)
- Cumplimiento deficiente
- Ocupación más peligrosa (3D según ILO–sucio, peligroso, degradante)
- Protecciones de salud y seguridad insuficientes
- Único colectivo excluido del acceso a la residencia permanente

Entonces, ¿a qué le llamamos fútbol jurisdiccional? Canadá tiene un sistema federal y las provincias controlan las leyes laborales y no siempre se alinean con el sistema federal. En Ontario los trabajadores no tienen acceso a la negociación colectiva, no tienen tiempo extra ni límites mínimos de horas de trabajo, etc. Y aunque los acuerdos bilaterales establecen que los códigos de trabajo a nivel de país tienen que valer, las excepciones en Ontario hacen que esas protecciones sean muy malas, en comparación con otros trabajadores. Existen otras cuestiones, como el seguro de empleo. Cuando un trabajador no está trabajando puede recibir cierto dinero, pero la ley prescribe que para recibirlo debe vivir en el lugar y estar buscando trabajo. Sin embargo, estos trabajadores agrícolas, cuando pierden el trabajo, se les envía de vuelta a su país de origen; por

Fútbol jurisdiccional

- Provincias a cargo del Código del Trabajo: Excepción agrícola
 - Ejemplo, en Ontario, no hay tiempo extra para trabajadores agrícolas u horas mínimas según la Ley de Normas Laborales. Sin derechos de negociación colectiva (sindicatos).
- Lanzamiento de temas entre el gobierno federal, provincial y municipal
 - Ej.: Seguro de empleo (EI): Las leyes provinciales establecen que el trabajador debe vivir en Ontario y buscar trabajo cuando está desempleado. Los TFW pagan el EI de sus cheques de pago, pero nunca lo pueden aprovechar porque, según la ley federal, tienen que irse de inmediato si el contrato ya no es válido.
 - Ej.: Ningún sistema de bienestar social federal o provincial
 - Ej.: Vivienda: las provincias dicen que la vivienda es responsabilidad federal. Sin pautas provinciales de vivienda.

tanto, no pueden recibir esta seguridad laboral. El Gobierno dice: «El alojamiento no es problema porque existe un acuerdo bilateral». Pero la provincia dice: «No, este es un tema provincial, no del Gobierno federal».

El otro problema es el acceso a la residencia permanente. Los trabajadores temporales tienen acceso a la residencia permanente después de algunos años, excepto los trabajadores agrícolas, que quedan sujetos a repatriación, que no es lo mismo que deportación. Un empleador puede decir: «No quiero a este trabajador», lo puede despedir y dentro de veinticuatro horas lo sube a un avión y lo envía de vuelta a su país. Si fueran deportados tendrían más opciones porque pudieran recurrir al Gobierno federal y abrir procesos, audiencias, para dirimir si el acto fue legal. El trabajador extranjero puede o no hacer uso de estas reglas o leyes laborales, pero se le envía fuera del país antes de poder hacerlo. Ese es uno de los grandes problemas para el grupo de trabajadores agrícolas. Además, no pueden cambiar de empleador ni de lugar de trabajo. Por eso, debe gestionarse una mayor seguridad para estos trabajadores.

Acceso a residencia permanente

- En general, los TFW tienen acceso a la residencia permanente después de unos años
 - Excepto trabajadores agrícolas. Los trabajadores de temporada no tienen acceso ni siquiera a los programas provinciales de residencia permanente
- ¿Por qué esto es importante?
 - Único grupo en Canadá que es permanentemente temporal
 - Tampoco puede cambiar de empleador, excepto en condiciones excepcionales y muy difíciles.
 - Los trabajadores no tienen recursos para reclamar y hacer cambios.
 - Crea una cultura de excepción

Se han realizado esfuerzos para crear un programa piloto, pero no entraré en detalles porque precisamente es todavía un programa piloto.

Esfuerzos piloto para el estatus permanente

- Proyecto piloto de 3 años a partir de 2020: acceso a PR para algunos trabajadores agrícolas
 - Un máximo de 2.750 puntos
 - Elegibilidad: a) 12 meses de experiencia laboral canadiense no estacional a tiempo completo en el Programa de Trabajadores Extranjeros Temporales en una ocupación elegible en el procesamiento de productos cárnicos, crianza de ganado o cultivo de hongos o de invernadero; B) oferta de trabajo indeterminada (los ER solicitarán una LMIA de 2 años), y c) educación secundaria

Nota: se excluye el SAWP (también se suele excluir en los programas provinciales nominados)
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2019/07/agri-food-immigration-pilot.html>

Se presentan dificultades, además, en la aplicación de la ley, en hacer valer lo que se establece en los códigos. Los trabajadores pueden quejarse si tienen algún problema, pero se sienten

atemorizados ante la posibilidad de que los despidan si se quejan. Se llevan a cabo inspecciones laborales, en realidad muy pocas, muy limitadas, poco proactivas y los inspectores les avisan a los dueños de la finca con antelación y cuando el inspector llega el dueño lo tiene todo en orden y no se evidencia el problema. Los empleadores rara vez aparecen en la lista negra y los trabajadores siguen sin ayuda legal o lingüística.

Problemas de aplicación de la ley

- Basado en quejas, pero los trabajadores no se quejan por temor a las represalias del empleador y la “deportación”
- Inspecciones laborales realizadas después de notificar al empleador y en presencia de este
- Los empleadores rara vez están en la lista negra
- Trabajadores sin acceso a ayuda legal o ayuda con el idioma
- Los trabajadores viven en zonas rurales aisladas

Durante la pandemia hubo varios brotes de COVID-19. Y había tantos temas que el auditor general de las inspecciones encontró que, aunque el 80 % de las inspecciones no eran catalogadas de buena calidad, no se encontró culpable a ningún empleador. En resumen, la aplicación de la ley es un gran problema, y básicamente tiene también un carácter diplomático, porque Canadá dice: «Nosotros nos atenemos a la ley, tenemos protección».

Problemas de aplicación de la ley

- El Informe del Auditor General de las Inspecciones de Vivienda del Gobierno Federal (ESDC) durante la pandemia informó deficiencias masivas:
 - “Frecuentemente omitiendo los controles sobre si los empleadores ofrecían agua potable, productos de limpieza, alojamiento separado para los trabajadores infectados y espacios de cuarentena dedicados para los trabajadores que se suponía que debían aislarse por sí mismos durante 14 días al llegar a Canadá”.
 - 88 % de las inspecciones fueron defectuosas
 - Se encontró que todos los empleadores cumplieron sin evidencia
 - No hay medidas correctivas incluso después de que se informara una grave violación de la pandemia

Informe en https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_202112_02_e.pdf

They came to Canada as essential workers. Hundreds were infected with the coronavirus on the job



By Paula Newton, CNN

Updated 3:53 PM ET, Tue June 16, 2020



More from CNN



Liverpool setting records no team wants after humiliating 7-2...



Trump's doctor won't say when he last tested negative

Mexico halts migrant worker flow following 'uproar' over Essex County deaths

Doug Schmidt • Windsor Star

Jun 17, 2020 • Last Updated 3 months ago • 5 minute read



EXPERIENCIA DEL PROGRAMA DE RECLUTAMIENTO ÉTICO. SISTEMA INTERNACIONAL DE INTEGRIDAD EN LA CONTRATACIÓN

MICHELA MACCHIAVELLO

Especialista regional principal de Movilidad Laboral e Inclusión Social de la OIM en la Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe

En esta breve presentación vamos a exponer los problemas que detectamos en el reclutamiento en América Central y el Caribe. Luego entraremos en los tipos de abuso que se registran en los trabajadores migrantes y también en los trabajadores migrantes que se mueven a nivel intrarregional, es decir, al interno de su propio país. Como ustedes conocen, estos países son una fuente importante de fuerza de trabajo para las economías de esta propia región y también para las del mundo entero y sobre todo las del norte de América. Me refiero especialmente a los Estados Unidos y Canadá. La migración irregular sigue siendo un asunto bastante complejo, y aunque existen acuerdos bilaterales desde hace años con el resto del mundo, sobre todo con América del Norte y el Canadá, no se respetan los principios de reclutamiento ético. Lo hemos visto desde la OIM con un reporte muy reciente que publicamos el año pasado sobre el estado de los acuerdos bilaterales entre el Caribe, América Central y el resto del mundo. Los acuerdos bilaterales existen y también los mecanismos de migración laboral, pero tienen la tendencia de facilitar términos de referencia para los países de destino y no para los países de origen. Esto crea un desbalance, y la consecuencia son los abusos a los trabajadores migrantes.

Hay varias razones por las cuales se puede considerar que los trabajadores migrantes son más vulnerables que los otros. La siguiente diapositiva refleja las vulnerabilidades y con un círculo en rojo resalte los costos de la migración; es decir, los gastos que los trabajadores migrantes tienen que adelantar

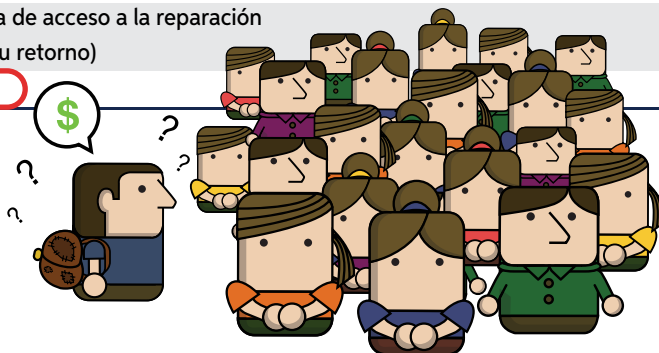
Reclutamiento en América Central y en el Caribe

- Los países de esta región son una fuente importante de fuerza de trabajo para sus propias economías y las extrarregionales
- La migración irregular sigue siendo importante
- Varios países ya tienen acuerdos bilaterales, pero estos no siempre reflejan los principios de reclutamiento ético
- Consecuencias: abusos
- El empleador ha demostrado que se necesita un trabajador extranjero para ocupar el puesto y que no hay ningún trabajador canadiense disponible para hacerlo

y pagar para conseguir un trabajo en el exterior, lo cual incide directamente en su vulnerabilidad, su posibilidad de explotación y el abuso que sufren.

¿Por qué los trabajadores migrantes son más vulnerables?

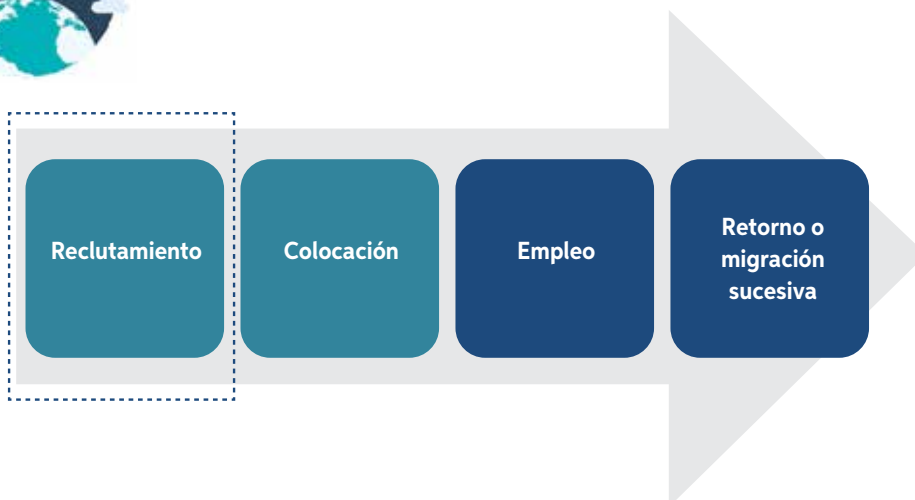
- Barreras de idioma y/o culturales
- Dejan atrás a sus familiares y redes de apoyo
- Discriminación y aislamiento social
- Falta de conocimiento sobre sus derechos y mecanismos de protección
- Permisos de trabajo específicos para cada empleador
- Temor a ser deportados! Falta de acceso a la reparación (especialmente después de su retorno)
- Los costos de la migración



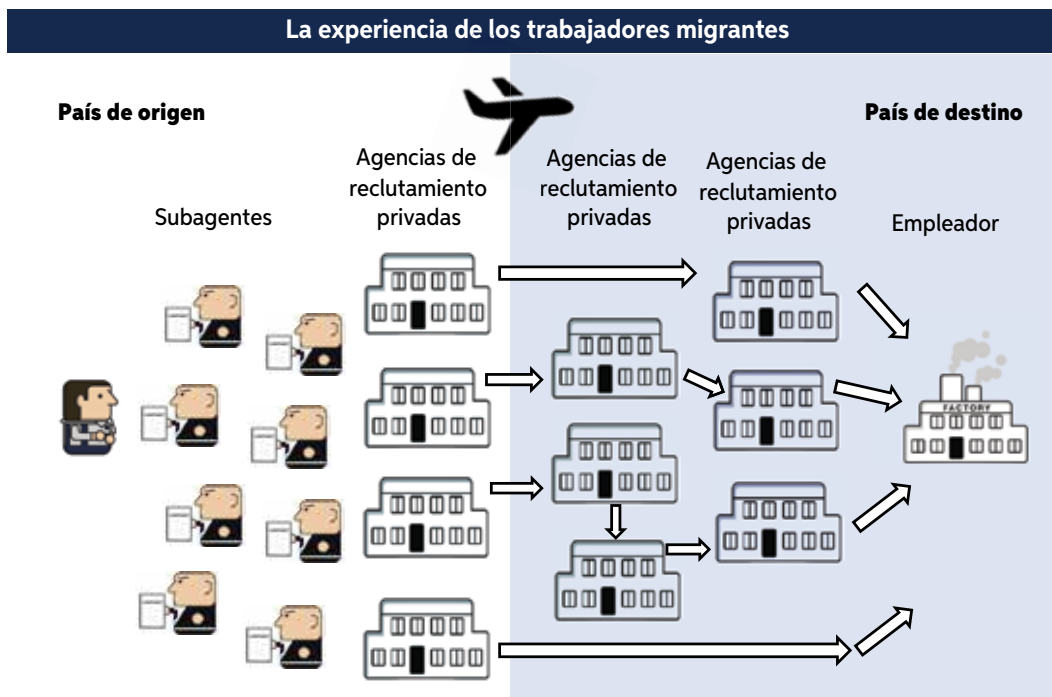
Cuando nos referimos al proceso de migración laboral, lo hacemos considerando que tiene cuatro etapas: el reclutamiento, la colocación, el empleo y el retorno o migración sucesiva. En el reclutamiento, en esta primera etapa, es que nos vamos dando cuenta que empiezan la mayoría de los abusos. Quiere decir, que nuestras acciones tienen que comenzar a funcionar desde el inicio del proceso de migración laboral y, en específico, cuando los trabajadores migrantes están buscando trabajo en el exterior.



El proceso de migración laboral



En la siguiente diapositiva, bastante llena, les muestro lo que yo llamo la «jungla», la jungla del reclutamiento internacional que se despliega entre el país de origen y de destino. Es una red muy complicada, la imagen constituye solo un esquema, una representación sencilla de lo que es la realidad. En el país de origen se encuentra el trabajador migrante, frente al cual hay varios intermediarios, luego están las agencias de reclutamiento privadas y las públicas. Son varios los canales que los trabajadores migrantes deben seguir para llegar al final, que son los empleadores.



En estos pasos varias cosas pueden salir mal. En los círculos que presenta la diapositiva a continuación, hicimos un resumen de los diversos abusos que pueden sufrir los trabajadores migrantes. Me concentro en el primero: comisiones y costos altos. Numerosas acciones fraudulentas gravan a los trabajadores migrantes con costos que no deberían tener, lo cual demuestra una falta de transparencia crónica. Prácticas engañosas que conducen a situaciones de abuso aún hoy, incluso en los países muy desarrollados. Y lo que quiero resaltar, circulado también en rojo, es el hecho de que el reclutador y el empleador no están conscientes del abuso que los trabajadores migrantes han sufrido para llegar hasta el destino final, es decir, hasta su planta de producción.

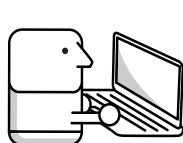
En estos tiempos los trabajadores que han sufrido abusos no son invisibles a los empleadores, es decir, no lo son más. En el pasado, un empleador podía defenderse diciendo: «Bueno, estos trabajadores llegaron a trabajar conmigo, pero yo no sé lo que pasó antes y no es mi responsabilidad. Lo que sucedió fue antes de que se pusieran en contacto conmigo». Ya esto no es posible porque los empleadores son responsables de conocer lo que pasó durante todo el ciclo de aprovisionamiento de los trabajadores migrantes. Tienen que estar al tanto del proceso,

¿Qué puede salir mal para los trabajadores?



porque son considerados responsables también de los abusos que han sufrido durante la cadena de identificación de los trabajadores migrantes. ¿Por qué es importante que las empresas y los empleadores se mantengan al tanto? Porque cada vez más están bajo escrutinios muy fuertes por parte de varias entidades. Empecemos por sus propios inversores y socios comerciales, que no quieren tener nada que ver con la mancha de la explotación o del abuso. Luego están los gobiernos, que elaboran leyes para reglamentar a los empleadores. California, que fue donde primero se proclamaron leyes para normar las acciones de los empleadores, acaba de lanzar una nueva ley más fuerte. Los consumidores, los medios de comunicaciones y sobre todo las redes sociales y la sociedad civil ejercen también su escrutinio sobre los abusos.

¿Por qué estas últimas instancias son particularmente importantes para las empresas, además de los inversores y los gobiernos? Pues los consumidores son lo que reciben, los que consumen el producto o el servicio que ofrecen los empleadores; si hay algo que a los consumidores no les gusta, en poco tiempo pueden armar una campaña de boicot contra los productos de esos empleadores que no se consideran éticos. Tal como enuncia la frase de la diapositiva, las empresas se pueden encontrar en una situación de escándalo o de esclavitud que les baja de manera inmediata la venta y la producción.



Consumidores



Medios de comunicación y redes sociales



Sociedad civil



Inversores y socios comerciales



Gobiernos (leyes de transparencia)

¿Por qué tiene sentido para las empresas estar atentas a esta problemática? Porque, en primer lugar, hay un daño a su reputación, por eso en la diapositiva que sigue hemos tachado las estrellitas con una diagonal. Recibirán multas por parte de los gobiernos, y en los estados donde haya leyes al respecto recibirán incumplimientos en el código de conducta por parte de los proveedores de la cadena de suministros. Cada vez más las empresas están estableciendo códigos de conducta para guiar el comportamiento de sus proveedores en la línea de provisiones y esto funciona bastante bien. Hemos trabajado con grandes empleadores y marcas de producción; por ejemplo, de zapatos deportivos que fueron los primeros en crear un código de conducta. Ellos no quieren relacionarse con proveedores que no respeten sus reglas. Afirman: «Bueno, tú quieres trabajar con nosotros, que podemos asegurar tu producción por años. Si decides vincularse con nosotros, que somos una entidad de producción de zapatos deportivos, este es el código de conducta». Esta es una manera efectiva de obligar a los productores y proveedores de servicios y de bienes a sostener una buena conducta.

¿Cuáles son los riesgos para las empresas?



Daños en su reputación



**Multas por parte del gobierno
Procesos judiciales**



**Incumplimiento de los
códigos de conducta
de los clientes**

Hace años que tenemos contacto directo con las empresas y con los migrantes. Unas empresas que querían lanzarse al mercado como emprendedores que respetaban principios éticos, se pusieron en contacto con nosotros alegando: «Ustedes tienen vínculos con los gobiernos, con las entidades, con las instituciones de los países de origen de los trabajadores migrantes. Nosotros no podemos salir al mercado donde ya operan las empresas reclutadoras internacionales, y tenemos que lograr confiabilidad hacia ellas para estar seguros de que los trabajadores migrantes que nos envíen fueron reclutados de manera éticas». La OIM fungió por unos años como agencia de reclutamiento; es decir, hemos sido el enlace, el puente, entre los empleadores y los trabajadores migrantes. Pero al final nos dimos cuenta de que es una labor que no nos pertenece, la podemos hacer para ayudar, pero no entra mucho en nuestros términos de referencia. Entonces, tuvimos la idea de crear IRIS.

IRIS es un sistema que ayuda a todos los actores que trabajan en los mecanismos de migración laboral con el fin de que el sistema internacional de reclutamiento se transforme en un sistema justo para todos: para los empleadores, para los migrantes, para las agencias de reclutamiento y para los gobiernos. Las empresas están bajo presión y, como lo hemos dicho antes, el abuso comienza en el reclutamiento, y también nos hemos dado cuenta de que no es nuestro asunto sustituir a las

agencias que ya existen, más bien queremos ayudar, potenciar la capacidad de las agencias y hacerlo mejor. Este es un sistema voluntario. Ofrecemos el apoyo gratuito a los actores que intervienen en los intercambios para facilitar los mecanismos de migración laboral con el objetivo de que sea justo para todos y se eviten los fraudes.

Este sistema funciona a través de tres ejes principales:

- El estándar de RIS para el reclutamiento, hecho de varios estándares que se tienen que respetar.
- La certificación, uno de los tantos soportes técnicos que ofrecemos, en particular a las agencias de reclutamiento privadas, aunque también fortalecemos la capacidad de las agencias públicas. Es decir, agencias que operan hacia lo interno de los ministerios de trabajo. Reforzamos la capacidad de sus inspectores laborales para que puedan cumplir con su misión. No les damos la certificación porque, en tanto dependencia de Naciones Unidas, no podemos hacerlo, pero sí trabajamos con ellos para que las agencias de empleo públicas que quieran puedan comportarse de manera correcta.
- El monitoreo. Trabajamos directamente con agencias de la sociedad civil, que son las que cumplen el rol de control.

¿Por qué creamos IRIS?

Las empresas están en constante presión para demostrar que tantos sus servicios como sus productos han sido elaborados sin “esclavitud moderna”.

Sin embargo, en muchos casos, la explotación de los trabajadores **empieza en la etapa de reclutamiento**, cuando se les cobran comisiones de contratación o se les engaña acerca del empleo ofrecido.



Hace algunos años, muchas empresas se acercaron a la OIM con el propósito de solicitar información y ayuda para identificar a agentes reclutadores éticos.



IRIS es un sistema de cumplimiento social diseñado para promover el reclutamiento ético internacional, para que esto sea *JUSTO para los trabajadores, los empleadores y los reclutadores*



Conceptos clave

IRIS funciona a través de tres ejes principales.

Objetivo de IRIS

Es transformar el mercado internacional del reclutamiento internacional promocionando:

- El principio de “el empleador paga”.
- Mayor transparencia en la contratación internacional
- Derechos de los trabajadores migrantes

Debemos enfocarnos en el fortalecimiento de las capacidades de todos los actores implicados en el reclutamiento ético. Las acciones de fortalecimiento, incluidos los cursos que impartimos, están dirigidas no solamente a las agencias de empleo privadas, sino también a las públicas. El objetivo de IRIS es lo resaltado en rojo en la siguiente diapositiva. O sea, transformar el mercado internacional de reclutamiento, promoviendo los derechos de los trabajadores migrantes.

El estándar de IRIS es cooperar con los actores interesados para que puedan poco a poco modificar su manera de trabajar respetando los principios

éticos. Eso parece difícil, pero no lo es. En la práctica partimos de dos principios generales, que son el A y el B, reflejados en la diapositiva que sigue, que se refieren específicamente al cumplimiento de las leyes no solo las internacionales, sino también las que existen en el país en cuestión, y el respeto a la conducta ética y profesional.

El Estándar de IRIS

Explica lo que significa la contratación ética en la práctica. **Consiste en 7 principios**, además de criterios e indicadores.

A. Cumplimiento de las leyes, así como de los principios y derechos fundamentales del trabajo

B. Respeto a la conducta ética y profesional

1. Prohibición del cobro de los costes de la contratación y gastos conexos

2. Respeto a la libertad de movimiento

3. Respeto a la transparencia de los términos y condiciones del empleo

4. Respeto a la confidencialidad y protección de datos

5. Respeto al acceso a indemnizaciones

Uno de los principios más importantes es el de «el empleador paga». No ha sido creado por nosotros, sino por el Grupo de Desarrollo de Reclutamiento Responsable, formado por los propios empleadores; lo apoyamos y hemos sido parte de él. En esto se encuentran implicadas entidades como Walmart, Coca-Cola, IKEA, Unilever. Estamos hablando de empleadores muy grandes, de carácter global, que tienen cadenas de suministro en todo el mundo. Ustedes dirán: «¡Pero se tiraron balazos en el pie!». Pero si ellos lo crearon es porque tiene un sentido, y un sentido de

negocio. ¿Por qué cargarse de gastos que hasta ahora están pagando los trabajadores migrantes? Porque eso deriva en una situación de explotación, de abuso, de trata de personas, etc., en la que estos empleadores no quieren verse implicados. Por eso asumieron este principio de que el empleador paga a partir de 2016 y se propusieron aplicarlo de manera consistente a través de toda su cadena de suministros en un periodo de diez años. Es decir, entre 2016 a 2026. Lo están promoviendo de manera fuerte, mediante el código de conducta, hacia todos los proveedores. Eso ayuda a las Naciones Unidas, porque está en línea con nuestro propósito, que es promover los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes.



Para resumir: El reclutamiento ético es justo para los migrantes, porque pueden trabajar, buscar empleo en el exterior a través de reclutadores éticos a los cuales no tienen que pagar gastos y costos, que serán sufragados directamente por los empleadores. Es justo también para los reclutadores, que no son los que encargan los migrantes, pero siempre reciben su compensación por la intermediación entre los trabajadores y los empleadores, y la reciben de los empleadores. Y es justo también para los empleadores y las empresas, porque pueden estar seguros de que están actuando de manera ética y que en la cadena de suministro de los trabajadores migrantes no van a encontrar situaciones que manchen su propia identidad, su propia imagen.

En la siguiente diapositiva se da una idea de las zonas en las que trabajamos para el fortalecimiento del reclutamiento ético. No aparece Canadá, pero tenemos proyectos bastante grandes en varias provincias, que ya están fomentando el principio de «el empleador paga» en su propia provincia. Trabajamos en Centroamérica, el Caribe, pronto en Belice y Guyana y esperamos que otros países se puedan sumar a esta buena actividad de promoción.

Coordinamos directamente con las agencias de reclutamiento privadas, algunas ya han sido certificadas con IRIS. Lo hacemos, además, con las agencias públicas dentro de los ministerios de trabajo, y al mismo tiempo fortalecemos las capacidades de los inspectores laborales. Varios gobiernos nos han pedido que nos vinculemos a ellos no solo con respecto a las capacidades de los inspectores, sino además para ayudarlos en la capacidad de *outreach*, de superar a los inspectores laborales con vistas a que incrementen sus funciones. De esta manera, cada vez más pueden

El reclutamiento ético es...



JUSTO PARA LOS TRABAJADORES

Ayuda a las personas que buscan empleo a identificar a reclutadores éticos.



JUSTO PARA LOS RECLUTADORES

Apoya a los reclutadores éticos aumentando su visibilidad, optimizando costes y posicionándose en el mercado.



JUSTO PARA LAS EMPRESAS

Ayuda a los empleadores a identificar reclutadores éticos y mejora la transparencia en el proceso de contratación.

volcarse al exterior y comprobar si efectivamente a los trabajadores migrantes de su propio país les están siendo respetados sus derechos. Con los gobiernos, los ayudamos a desarrollar reglamentos para las agencias privadas de reclutamiento. Muchos países aún no los tienen y necesitan apoyo en este sentido.

Proyectos en la región



- Honduras
- El Salvador
- Guatemala
- México
- Nicaragua
- Panamá
- Jamaica
- Belice

Fortalecimiento de capacidades de:

1. Agencias de reclutamiento **privadas**
2. Agencias de reclutamiento **públicas**
3. Inspectores laborales

Soportes técnicos para el desarrollo de reglamentos para las agencias privadas

Hace unos años creamos una red global sobre reclutamiento ético que ha sido constituida para los gobiernos y por los gobiernos, en la cual se propicia un espacio de discusión neutral; más de cincuenta países son miembros. Esto permite poner en la mesa de discusión los desafíos que encuentran cotidianamente para reglamentar sus agencias de reclutamiento. Plantean, por ejemplo: «Miren, tenemos estos desafíos, hay varias agencias que trabajan sin licencias y no quieren escuchar los consejos del Ministerio de Trabajo», y se comparte lo que los otros países hacen para enfrentar un desafío similar. La membresía es gratuita. Varios países de la región son miembros y algunos se encuentran al frente de los grupos de trabajo que se han creado en esta red global. Los exhortos a considerar su membresía porque solo brinda beneficios. Se organizan citas de manera regular de carácter virtual y presenciales. Así que ustedes también pueden compartir los desafíos y las buenas prácticas que ya muchos tienen, y sobre todo la República Dominicana.

Preguntas y respuestas

Josué Gastelbondo, OIM. *¿Qué formación se está ofreciendo en temáticas como las que ustedes manejan? En el caso de Michela Macchiavello, nos referiríamos a IRIS, si hay alguna manera de formar personas en cada país con capacidades para manejar la certificación de IRIS y otorgarla. ¿Cómo plantean difundir este tipo de programas o de metodologías a nivel regional? Y en el caso de Michela, ¿cómo plantean difundir IRIS en la región?*

Michela Macchiavello. En este momento la OIM aún es propietaria de IRIS, pero la certificación se controla no por parte de la OIM (ni siquiera nosotros damos la certificación), sino por instituciones exteriores para evitar un conflicto de intereses. La intención de la OIM es pasar la propiedad de IRIS a instituciones que lo puedan manejar. La certificación aún se está dando por una institución que ha sido nominada y se están empezando a certificar las primeras agencias. En término de formación, la OIM la está llevando a cabo. Justo antes de la pandemia, los colegas en América Central recibieron la primera de estas formaciones; luego, con la pandemia, desafortunadamente las cosas tuvieron que pararse. La idea del secretariado de IRIS, en la sede de la OIM en Ginebra, es la de pasar a oficina regional donde se junten los colegas de las varias oficinas nacionales para que puedan recibir la formación. Además de contar con la OIM, se pueden acercar a los colegas de la Western Asia Project del programa de Mesoamérica, presentes también en este evento. El director del proyecto es el señor Andrea David y la especialista de migración laboral es la señora Natalia Álvarez.

Miguel Ángel Sánchez, INFOTEP. *¿Podría ofrecer un poco más de detalles sobre la flexibilización que ofrecieron países como Argentina, Perú y Chile?*

Michela Macchiavello. Les puedo compartir el ejemplo de Argentina, que es con el que estoy más familiarizada. El proceso para reconocer un título profesional de la salud en Argentina toma por lo general dos años aproximadamente. El gobierno, para apoyar a las personas migrantes y que lograran trabajar en breve plazo, descentralizó la decisión a las provincias; dejaron a las provincias la decisión de contratar a los migrantes venezolanos para trabajar en el sector salud. Los podían contratar de forma inmediata, pero con carácter temporal, mientras que el proceso de reconocimiento del título académico estaba en proceso. Lo otro que hizo el Gobierno argentino fue aceptar los títulos sin el apostillado. Esta es la información que recuerdo, pero si quieren más detalles podemos seguir conversando bilateralmente. Hay otros ejemplos en Perú, Chile y México. Hemos realizado estudios que incluyen las políticas de los gobiernos para flexibilizar los requisitos de los profesionales de la salud en estos países.

En cuanto a cómo podemos apoyar a las personas migrantes para que accedan al trabajo mientras que los trámites de cédula y regularización se encuentran en proceso, es un desafío que apreciamos en muchos países. No tengo ejemplos específicos de buenas prácticas, pero me vienen tres puntos a la mente. Primero, indagar cuáles son las políticas y los derechos de las personas migrantes en esta situación; hacer un análisis con vistas a modificar o ajustar las políticas, y también a nivel jurídico. Otro aspecto es que las empresas se toman mucho tiempo para estar al tanto de los derechos de las personas migrantes en términos de reclutamiento. A veces no saben si esta persona con un tipo determinado de visa o de documentación puede trabajar o no, si lo pueden reclutar o no. En esto, se necesita mucho esfuerzo para hacer entender cuáles son los desafíos del reclutamiento y ver qué soluciones específicas se pueden considerar. Y la tercera cuestión es que, a veces, las personas migrantes no conocen sus derechos.

¿El encuadre NAFTA sigue siendo robusto como acuerdo general en esa panorámica que tiene que ver con Canadá y los países de la región? Por otro lado, si con la experiencia de la pandemia hace falta enmendar o ajustar. ¿Los países emisores perciben si tienen suficiente poder de negociación con los acuerdos bilaterales? Y si hay algunas experiencias en este sentido. Sobre todo, desde la situación de pandemia, ¿a quién le toca la responsabilidad de vacunar y en el caso de los trabajadores que van de un país a otro? En términos de regreso, muchos trabajadores de Trinidad y Tobago terminaron varados en Canadá porque su país efectivamente estaba cerrado a su posible regreso.

Vasanthi Venkatesh: Hay una tendencia crítica hacia el aspecto laboral de CUSMA (Canada-United States-Mexico Agreement). Se debe tener en cuenta que este es un acuerdo multilateral y no bilateral. El problema del acuerdo bilateral es que contiene el peligro del trato preferencial. Por ejemplo, entre Estados Unidos y Canadá se produce muy poco, se da sobre todo en los pagos de jubilación entre ambos países, pero no es así con los países caribeños y de Centroamérica. El convenio multilateral es mucho más efectivo, más eficiente, no perfecto, pero en cuanto a cuestiones laborales más efectivo.

Es interesante que se mencionara a los trabajadores de Trinidad y Tobago. Yo estuve con esos trabajadores que quedaron retenidos y encerrados. Se sentían abandonados por ambas partes, por el país de acogida, que era Canadá, y el país de origen, Trinidad y Tobago. Las organizaciones en ambos países intentaron que se abrieran las fronteras y que recibieran ciertos beneficios cuando todavía estaban en Canadá. Cuando los trabajadores de Jamaica vinieron a Canadá durante la pandemia, no había el criterio de responsabilidad; se decía: «Nuestra responsabilidad no es la salud, las vacunas [...]». Ahora se está ejerciendo presión por medio de las organizaciones de Canadá y Jamaica: «Bueno, vamos a ver, pongan la presión al Gobierno canadiense sobre este tema». Era la misma perspectiva que tenía el consulado mexicano.

Muchos de estos países quieren que se les pague horas extra a sus trabajadores. A veces se les paga hora y media o día a tiempo y medio. No existe forma multilateral de hacerle presión al Gobierno canadiense o a la provincia de Ontario para que remuevan las exenciones a estas reglas que tienen las provincias. Ese ha sido el problema. El NAFTA y el TLC no son bilaterales, los acuerdos deben ser multilaterales.

Laura Flores. *¿Cómo IRIS pretende abordar el hecho de la consolidación de las cosechas? ¿Para qué mantener el principio de «el empleador paga» todo si eso puede ir en contra de los pequeños productores, ya que los firmantes son Walmart, Coca-Cola, o sea, grandes empleadores? ¿Cómo es que eso se ha abordado?*

Michela Macchiavello. En efecto, los empleadores que desarrollaron el principio de «el empleador paga» son enormes cadenas y, claro, es más sencillo para ellos. Y es cierto que los empleadores más pequeños lo encuentran un poco más difícil, pero no puedo negar que, en países como Canadá, empleadores pequeños en una de las provincias en que se aplica este principio nos han dicho: «Mira, es verdad, a mí me tomó un poco de tiempo desarrollarlo, pero ahora lo hago por mi espontánea voluntad, porque para mí también tiene sentido de negocio». El siguiente caso particular era una mediana-pequeña empresa con pocos trabajadores, creo que de veinte empleados. Planteaba:

Bueno, a mis trabajadores les facilito todos los documentos para que puedan trasladarse definitivamente a Canadá y, considerando la calidad del trabajo que ellos me dan, decidí también hacer los trámites de manera gratuita; es decir, que pago todos los gastos, incluidos los familiares, para que se trasladen de manera definitiva a Canadá. He visto que un trabajador que está acá con su propia familia, su esposa y su hijo, es alguien con el cual yo puedo contar por lo menos durante tres años, y en esos tres años recupero todos los gastos invertidos para traer a su familia.

Son consideraciones que los empleadores más pequeños hacen porque reconocen que tienen sentido de negocio.

Natalia Álvarez. En Costa Rica —mañana vamos a presentar un caso específico que tuvo que ver con la producción del café y con el sector agrícola— se desarrollaron algunos protocolos en medio de la pandemia. El sector productivo, ante el cierre de las fronteras, solicitó que se ideara algún mecanismo para permitir el ingreso de trabajadores en un caso, de población indígena transfronteriza y en el otro de población nicaragüense. Fue a través de esos protocolos que se implementó este principio de «el empleador paga», y el empleador asumió el costo no solo del traslado, sino también de las pruebas aleatorias, como el PCR. Y lo asumieron por varias razones. Primero, porque había una absoluta necesidad de contar con esa fuerza

laboral; segundo, porque era la medida a partir de la cual podría facilitarse el ingreso en medio de un cierre de fronteras, y, tercero, porque permitió ajustar la normativa y, sobre todo, las prácticas nacionales a estos estándares internacionales. En esto se encontraban implicados productores muy grandes y pequeños, sobre todo vinculados con la economía internacional en la producción de café, de naranja y muchos productos de exportación. Eso ha facilitado sostener ahora ese estándar, pese a que ya va bajando el impacto de la pandemia.



PONENCIA

POLÍTICAS LABORALES Y MIGRATORIAS EN LA REGIÓN: RESTRICCIONES LABORALES A LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA MIGRATORIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

JOSÉ IGNACIO HERNÁNDEZ
Experto en Derecho Constitucional
y Administrativo

Me corresponde la presentación de un estudio sobre las restricciones laborales a la migración laboral, investigación que he realizado desde el Growth Lab Harvard Kennedy School con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Es un proyecto a largo plazo. En mi ficha faltó algo de lo cual me siento muy orgulloso y es que soy también profesor invitado en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra de Santo Domingo. De hecho, me toca dar clase saliendo de aquí. Como decimos, hoy es tanda doble de conferencias.

En la diapositiva pueden ver el sumario del estudio. Quisimos colocar el microscopio en un tema muy amplio, que es el derecho migratorio o la regulación migratoria en América Latina y el Caribe. Por cierto, la Unidad de Migración del BID, conducida por Felipe Muñoz, acaba de publicar un completo análisis de Diego Acosta y Jeremy Harris que aborda el panorama de la regulación migratoria en América latina y el Caribe y cuenta incluso con una base de datos interactiva que recomiendo la visiten. Al final de la presentación les dejaré la información para que puedan acceder a ella y navegar en el intrincado mundo de la regulación laboral y migratoria.

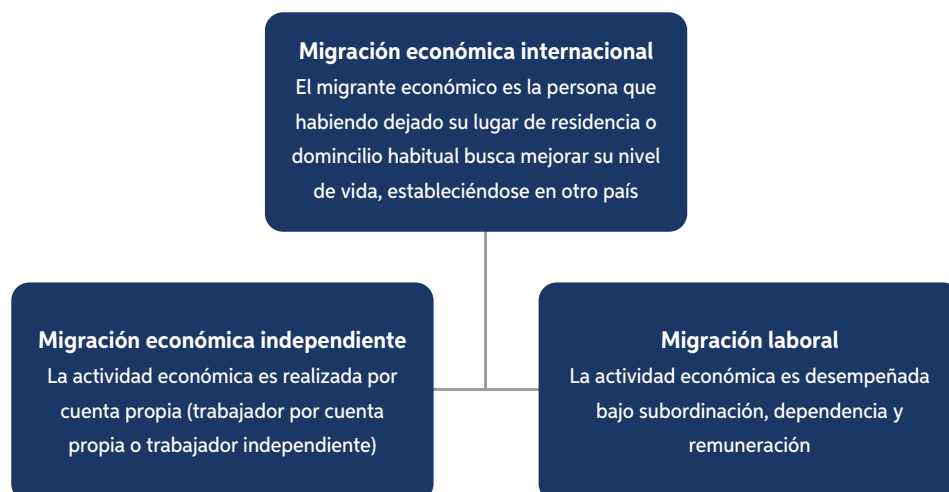
Lo que hice fue poner la lupa, utilizar el microscopio, para analizar las restricciones laborales a la migración internacional. Este es un subtema dentro de un tema más específico. El acercamiento a la regulación laboral lo hice desde la perspectiva de la integración económica; en qué medida la regulación laboral sobre la migración internacional en América Latina y el Caribe incide sobre la integración económica. En las ponencias previas advertimos que uno de los aspectos centrales es que la política migratoria debe ser producto del diálogo con la política de empleo. Cuando la política migratoria laboral se aprueba, viene el proceso

de implementación y se convierte en un instrumento legal, una ley, y ahí entran los abogados y empieza a complicarse el problema, porque la implementación pasa por un filtro legal y ese filtro legal genera o aporta a la política particularidades idiosincráticas de cada uno de los países. Es decir, si no entendemos cuál es el filtro a través del cual se va a implementar la política migratoria en República Dominicana o en Guyana o en Argentina, nos limitaremos a pensar que es teoría pura y que su implementación no padecerá inconveniente alguno. Algo que reiteradamente enseñé en mis clases en América Latina y el Caribe es que una cosa dice la ley y otra cómo la ley se aplica. El estudio explica la manera en que las políticas se traducen en leyes, en instrumentos legales o, como dirían los economistas, en instituciones.

Yo considero mi rol como equivalente al de un traductor. Soy el traductor de los asuntos económicos y de políticas públicas migratorias con el ámbito legal y, aunque suene paradójico, no siempre están interconectados. Eso me ha permitido valorar como abogado, desde el ejercicio del derecho comparado, la regulación laboral migratoria en la región con la vista puesta en las políticas públicas que rigen esa materia. Estas precisiones solo para acotar de qué va y de qué no va este estudio, que se encuentra, insisto, en elaboración.

El tema general es la migración económica internacional. Una de las causas fundamentales de la movilidad humana es la aspiración de encontrar mejores condiciones económicas. Dentro de este aspecto, que es muy apasionante, hay que distinguir entre la migración económica independiente y la migración laboral. La de carácter independiente, a veces llamada «trabajador por cuenta propia», alude a aquel migrante por razones económicas que no trabaja dentro del marco de una relación laboral. Sin embargo, ese no es el tema sobre el que quisimos colocar el microscopio. El foco de este estudio es muy específico, porque la experiencia demuestra que mientras más definido es el estudio comparado los resultados pueden ser más útiles. El foco se dirige exclusivamente a la migración laboral; es decir, al migrante internacional que en el país de acogida lleva a cabo actividades económicas bajo una relación laboral o una relación de derecho laboral.

La migración laboral internacional



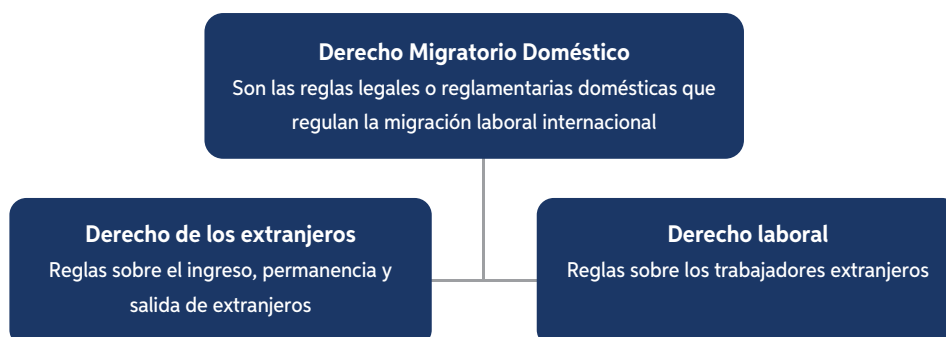
El migrante laboral internacional ha sido objeto de una constante preocupación, que se ha traducido en distintos instrumentos de derecho. En la diapositiva pueden ver la resolución de la Asamblea General de la ONU referida a la «Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares», cuyo seguimiento se encuentra a cargo del Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Hay una razón económica que justifica que los migrantes laborales internacionales sean objeto de un tratamiento especial y es su situación de vulnerabilidad. Por tanto, el origen de estos instrumentos de derecho internacional es precisamente esa situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los trabajadores extranjeros.

La migración laboral internacional

- El **migrante laboral internacional** ha sido objeto de especial atención:
 - Condiciones de vulnerabilidad.
 - Resolución 45/158 de la Asamblea General de la ONU del 18 de diciembre de 1990: Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
 - Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes.
 - Convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

Para prevenir tratos abusivos, el derecho internacional otorga un conjunto de protecciones. Eso hace que el derecho migratorio de cada país, el derecho migratorio doméstico que rige la esfera laboral, sea en realidad resultado del diálogo de dos áreas que no siempre están en comunicación: el derecho de los extranjeros o derecho migratorio y el derecho laboral. En la metodología que aplicamos a nuestro estudio no solo examinamos la regulación migratoria de todos los países —y para ello nos apoyamos en el análisis de Harris y Acosta—, sino que además profundizamos en el derecho laboral; de manera tal, que el marco internacional en cada país se va a concretar con la interacción entre el derecho migratorio y el derecho laboral, que no siempre se encuentran intercomunicados.

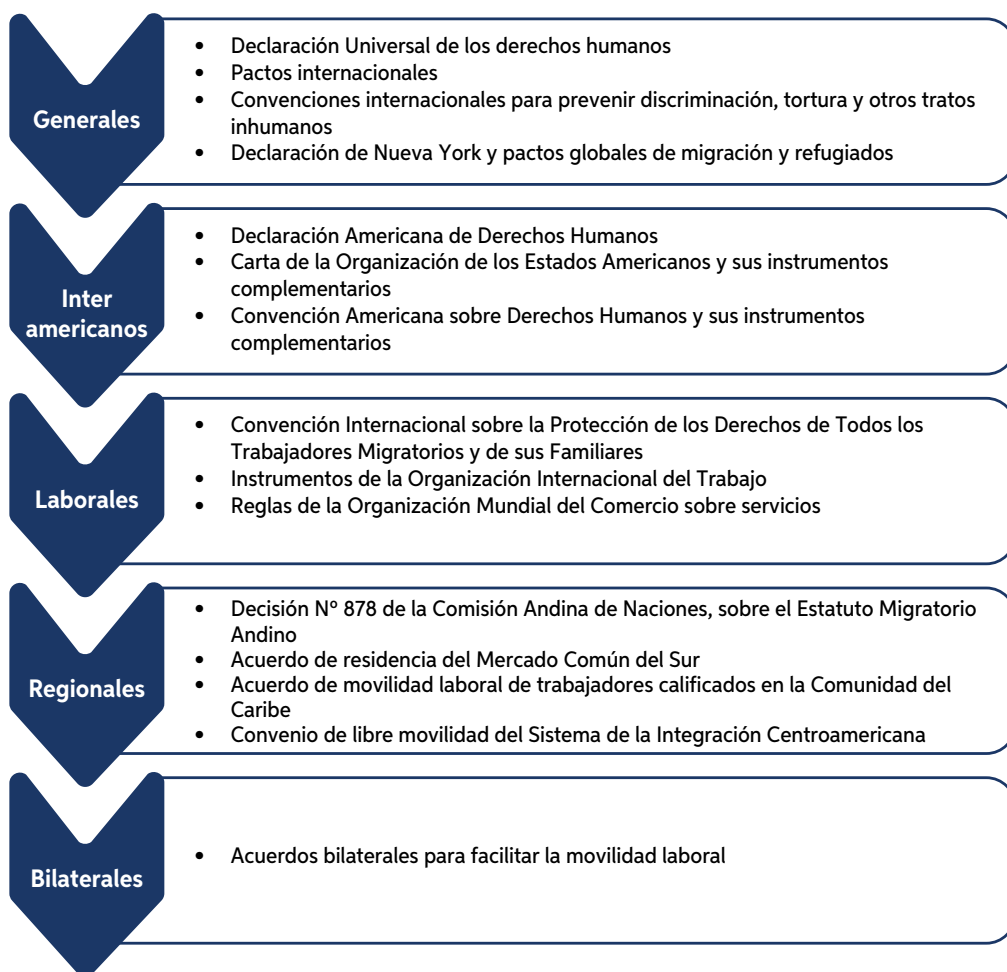
Las restricciones regulatorias a la migración laboral internacional



A decir verdad, cada vez ha habido una atención mayor del derecho internacional hacia el tema de la migración laboral. Un conflicto se mantiene latente —sobre el cual voy a hablar un poco más adelante—, que es entre el derecho internacional y la soberanía del Estado para regular a los trabajadores migrantes, y esa tensión es la que determina cómo se van a aplicar los regímenes jurídicos internacionales. Quisiera hacer énfasis en dos instrumentos de derecho internacional en los cuales veo mucha potencialidad. El primero son los estándares interamericanos. América Latina y el Caribe forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que tiene en su cúspide la carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. A esos estándares se les ha venido prestando cada vez más atención. Hay figuras del derecho migratorio que son auténticamente latinoamericanas. Por ejemplo, el asilo es una institución latinoamericana, al igual que el concepto ampliado de refugiados en la declaración de Cartagena. Se aprecia un esfuerzo creciente del Sistema Interamericano por entender el fenómeno de la migración laboral internacional. Entre otros documentos, hemos examinado la carta social de la OEA, donde se manifiesta una afianzada atención sobre cómo incide la regulación laboral en la integración. Muy importante, además, es la labor que en este sentido está haciendo la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales y Ambientales (REDESCA) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Yo tengo un sueño. Se lo he contado a algunos de ustedes. Me gustaría trabajar en los estándares interamericanos de movilidad humana en el sentido de que propicien, en un futuro, la celebración de una convención que renueve el derecho internacional de los migrantes y coloque especial énfasis en el aspecto económico de la migración laboral. Se cuenta también con los acuerdos bilaterales para facilitar la movilidad, que son útiles en la medida que dinamiza el flujo de trabajadores entre dos países, reduciendo las trabas y, por lo tanto, elevando las posibilidades de intercambio de trabajadores. A ellos se añaden los acuerdos regionales. La decisión de la Comisión Andina de Naciones sobre el Estatuto Migratorio Andino considero que es la norma más innovadora que se ha dictado en la región, puesto que se basa en la idea de crear una ciudadanía andina. Es la norma que avanza con más celeridad la integración. Luego están el acuerdo de residencia al Mercado Común del Sur, aunque la implementación presenta retos; el acuerdo de movilidad laboral de trabajadores calificados de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Convenio Centroamericano de Libre Movilidad del Sistema de Integración Centroamericana. En América Latina existen acuerdos regionales sectoriales en Centroamérica, en el Caribe, en la comunidad Andina, en el Mercosur, pero no se dispone de instrumento alguno que asuma la movilidad en toda América Latina y el Caribe. Por eso creo que debemos pensar en grande y construir estándares interamericanos de movilidad, que es un tema en el cual vengo trabajando desde hace algún tiempo con la OEA y espero poder terminar algún trabajo sobre esta materia pronto.

En el derecho internacional, ha habido un cambio de paradigma. Aplicado a los migrantes laborales internacionales desde la Convención de la Organización de las Naciones Unidas, pasando por las convenciones de la OIT, parte de la vulnerabilidad del trabajador extranjero. Es a lo que llamo «protección negativa»; es decir, se protege al trabajador frente a tratos que se consideran abusivos. ¿Por qué? Porque hay una premisa según la cual el trabajador extranjero está en una posición de



debilidad jurídica desde el punto de vista del análisis económico del derecho, lo cual significa que en la relación laboral una de las partes, el trabajador migrante extranjero, está en situación de debilidad, no tiene capacidad de negociación contractual, no posee información suficiente y, por tanto, la relación laboral no puede basarse en el libre acuerdo entre las partes, sino que hay que apelar al derecho, pero al derecho internacional. El derecho internacional no se interesaba por promover la movilidad laboral o el inmigrante laboral internacional. Eso empezó a cambiar con el pacto de Nueva York del año 2016 y los pactos globales de 2018. Un instrumento reciente, fantástico, en el cual tuve la ocasión de colaborar, fue la declaración de Los Ángeles en la novena Cumbre de las Américas, donde se estableció que además de esta protección negativa, tenía que haber una protección positiva. O sea, los Estados deben promover y facilitar una migración segura, ordenada y regular. Eso ya no significa limitarse a proteger al trabajador que llegue, sino estimular ese flujo, procurando que se cumplan los estándares de migración segura, ordenada y regular.

Estos pactos globales están cambiando el derecho internacional y por eso he pensado que, en el Sistema Interamericano, donde ya se están empezando a recibir esas nuevas tendencias, pueden renovarse los estándares de movilidad humana. De modo que, al inicio,

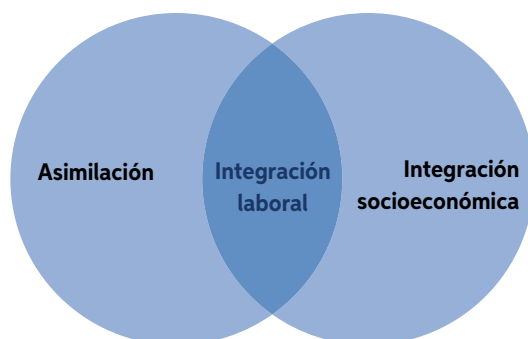
La migración laboral internacional



el derecho internacional se centraba en proteger a los trabajadores migrantes por su situación de vulnerabilidad; el derecho doméstico, bajo la soberanía estatal, implementa, por su parte, los estándares con la conjunción del derecho laboral y el derecho migratorio. Ahora tenemos una nueva tendencia, que data de hace unos años, que aconseja ir más allá, manifestar una actitud positiva y promover movilidad humana segura, ordenada y regular. Aquí es donde entra la asimilación y la integración socioeconómica y laboral.

El concepto de asimilación no es un concepto jurídico, sino sociológico, que ha venido siendo incorporado por el derecho. Alude a la interacción entre el migrante y la sociedad de acogida. Por supuesto, eso va mucho más allá del estatus legal del migrante laboral extranjero. Lo jurídico es solo un aspecto, participan también aspectos culturales, económicos, sociales, religiosos; en fin, cuestiones que tienen que ver con esta asimilación.

Restricciones laborales e integración



Hay varios estudios del Migration Policy Institute, con el cual también he tenido la oportunidad de colaborar, que plantean que la asimilación es un proceso en dos vías. Dentro de esa asimilación está la integración económica o social. El migrante tiene que tener derechos similares al nativo, derechos económicos y sociales, a la salud, a la educación. Cuando los salarios del trabajador migrante y de sus descendientes son

similares al de los trabajadores domésticos, ha habido integración económica. En situación de vulnerabilidad, puede haber prácticas abusivas o producirse incidencias de minusvalía, y eso se puede reflejar en salarios más bajos para trabajadores migrantes. La integración laboral es la orientación a partir de la cual me encuentro elaborando el estudio, me baso en la interacción entre esta asimilación, que es un concepto sociológico, y la integración socioeconómica.

Las restricciones laborales son la base del derecho que rige para los migrantes internacionales. Esas restricciones determinan lo que se conoce como el «estatus legal». ¿Qué derechos tiene el trabajador migrante? Y ese estatus legal que empodera al trabajador migrante de ciertos derechos tiene que ver con la manera en que él accede al mercado laboral y cómo se desempeña en dicho

mercado. Por tanto, la regulación laboral va a definir el estatus legal, que es el conjunto de derechos del trabajador migrante para acceder al mercado laboral y para desempeñarse en ese mercado al cual ha accedido.

La interpretación económica de ese proceso tiene que ver con el concepto de «complejidad económica». Yo no soy economista, soy abogado, pero voy a intentar explicar en términos muy sencillos esta teoría que, entre otros, la ha desarrollado el profesor Ricardo Hausmann, director del Growth Lab del Harvard Kennedy School. ¿De qué depende el crecimiento económico? No hay una respuesta única. Algunos dicen que de las instituciones; otros, que de los orígenes coloniales o de la geografía. Un componente al menos incide, el de la complejidad económica. Esta complejidad significa la capacidad que tiene un país de producir bienes y servicios, pero bienes y servicios únicos en contraposición a bienes y servicios con el don de la ubicuidad, o sea, que da lo mismo donde se produzcan. Se pueden producir en Venezuela, Colombia, Argentina, no hay nada que los distinga, no tienen ninguna ventaja competitiva. No obstante, en la medida en que una economía produzca, no solo más, sino bienes y servicios más diversos que integren componentes distintos, la complejidad económica tenderá a ser más elevada al igual que la diversificación de la producción. En este sentido, se dispone de herramientas que permiten medir la complejidad de las economías. Les invito a que visiten en la página de Harvard Kennedy School el Atlas de Complejidad Económica, que nos dice cuál es el grado de complejidad de determinado país de acuerdo con los productos que exporta. Según la teoría económica, mientras más concentrada esté esa cesta de exportación, menos complejidad económica, más barreras habrá para el crecimiento; mientras más balanceada y diversa sea la cesta de exportación, más diversificada será la economía, mejores condiciones habrá para crecer.

Restricciones laborales e integración

- **Asimilación:** Proceso a través del cual los migrantes se adaptan a las sociedades de acogida.
- **Asimilación económica:** Convergencia del ingreso económico y bienestar social entre nativos y migrantes en el período posterior a la migración.
- **Integración:** Proceso en dos sentidos, en el cual tanto los inmigrantes como las sociedades de acogida se adaptan y evolucionan recíprocamente.
- **Integración laboral:** Es la integración dentro del mercado laboral.

Restricciones laborales e integración



Restricciones laborales e integración

- El **crecimiento económico** depende, entre otras variables, de la **complejidad económica**.
- Para **diversificar la producción** se requiere no solo capital y tecnología, sino conocimientos productivos.
- El **conocimiento productivo** no está codificado: deriva de la **experiencia**.

nos dice que para ser experto en algo se debe tener diez mil horas de experiencia en esa labor. Es decir que, si paso diez mil horas intentando construir un iPhone, eventualmente lograré saber cómo construir un iPhone. Para que una economía logre complejidad debe tener, entre otras condiciones, conocimientos productivos diversos.

El profesor Hausmann lo explica basándose en el Scrabble. Yo formo palabras, mientras más letras tenga más palabras puedo construir. Cada letra es para el profesor Hausmann un bit de conocimiento. Esa letra es como hacer celulares, como reparar aires acondicionados y así, mientras más bit de conocimientos haya en una economía, más palabras podrá construir. Más compleja será su economía, más diversa, y con más capacidad de producción.

El profesor Hausmann explica esto con la historia de la cerveza, pero a mí me gusta explicarla con la historia del yogur griego. Hamdi Ulukaya, un inmigrante, tenía distintos negocios. Un día está haciendo mercado y se da cuenta que en Estados Unidos los yogures son muy malos. Yo, que tengo cinco años viviendo allí, puedo afirmarlo. Y él dice: «Oye, aquí no hay diversidad de yogures, es el mismo, una cosa gelatinosa. ¿Y si hago yogures griegos? Voy a hacer yogures griegos». Como inmigrante, él conocía esos yogures. Va y compra una fábrica de yogures, tiene el capital listo, los bienes, todo resuelto. Bueno, «¿Y cómo hago para producir

¿De qué depende la diversidad y la complejidad económicas? Para producir bienes se necesita capital. Se pide un préstamo y al final se consigue, no es tan complicado. Por ejemplo, para construir un celular se necesitan códigos, los bajo de Internet; tengo el código, compro en Alibaba o en Amazon y logro la materia prima. Digo, aquí tengo todo, ahora sí lo intento. Pero construir este celular con la materia prima y el código terminará en un desastre porque me falta el conocimiento productivo. El conocimiento productivo no está codificado, no lo vamos a conseguir en ningún manual, sino que deriva de la experiencia. Yo desarrollo mi conocimiento productivo por mi experiencia. Hay una regla que

Restricciones laborales e integración

- ¿Cómo se transmite el conocimiento productivo? A través de la interacción humana.
- La **difusión del conocimiento productivo** recomienda promover la integración de trabajadores con conocimientos diferentes: migración laboral.

- Además de prohibir tratos discriminatorios y denigrantes, es recomendable promover la migración segura, ordenada y regular.
- La migración laboral internacional debe balancearse con el derecho del Estado de recepción a regular la migración.

yogures griegos? Tengo la receta y tengo los códigos listos». ¿Qué le faltaba? Conocimiento productivo. ¿Y quién sabía hacer yogures griegos en Estados Unidos? Nadie. Una economía que no produce un bien no tiene los conocimientos productivos para producir ese bien, lógicamente. Entonces, ¿qué hizo? Ulukaya dijo: «Voy a traer trabajadores griegos a Estados Unidos. Que hagan yogur griego y enseñen a los trabajadores americanos a hacerlo». E implementó una política con Chobani, que es la empresa que fundó y contrató a trabajadores migrantes. Hoy día es la empresa número uno de yogures en Estados Unidos.

Esa es una historia exitosa que depende de varios factores, por supuesto, pero es un ejemplo real, de cómo la migración laboral internacional facilita la acumulación de conocimientos distintos y eso permite a las economías producir bienes que antes no producían, ser más complejas, ser más diversas y estar mejor preparadas para competir. Por supuesto, esto hay que balancearlo con el derecho del Estado a regular la migración.

Con el BID determiné tres parámetros: cuáles son las reglas de ingreso al mercado laboral, cuáles son las reglas del desempeño dentro del mercado laboral y cuáles son las reglas internacionales que, de manera especial, rigen el ingreso y el desempeño.

Taxonomía de las restricciones laborales

- Ingreso al mercado laboral
- Desempeño dentro del mercado laboral
- Estándares internacionales de ingreso y desempeño

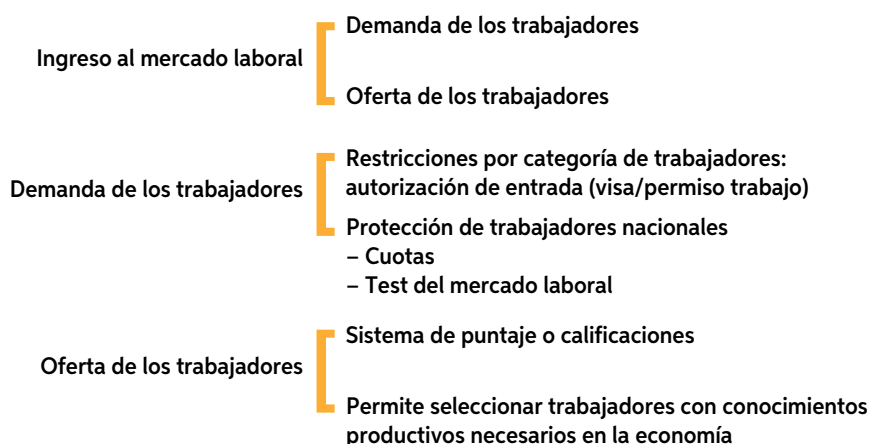


A partir de allí analicé distintas categorías:

- Acceso a los trabajadores migrantes. Quién es la autoridad competente, cuáles son los controles de entrada, qué duración tienen esos controles, quién puede solicitar los controles, las restricciones generales, quiénes pueden acceder a cuotas laborales, la situación de los dependientes.
- Desempeño de trabajadores migrantes. Si pueden o no cambiar de trabajo, cómo acceden a la residencia permanente y a la nacionalidad, qué derechos económicos y sociales tienen, y el acceso a la seguridad social, un tema absolutamente importante en el cual tenemos mucho que trabajar.
- Incidencia del derecho internacional. Influencia práctica del derecho internacional tanto en los acuerdos regionales como en los bilaterales.

En cuanto al ingreso al mercado laboral, hay dos sistemas a través de los cuales los trabajadores extranjeros acceden a él. Un sistema depende de la demanda de trabajadores y el otro depende de la oferta de trabajadores.

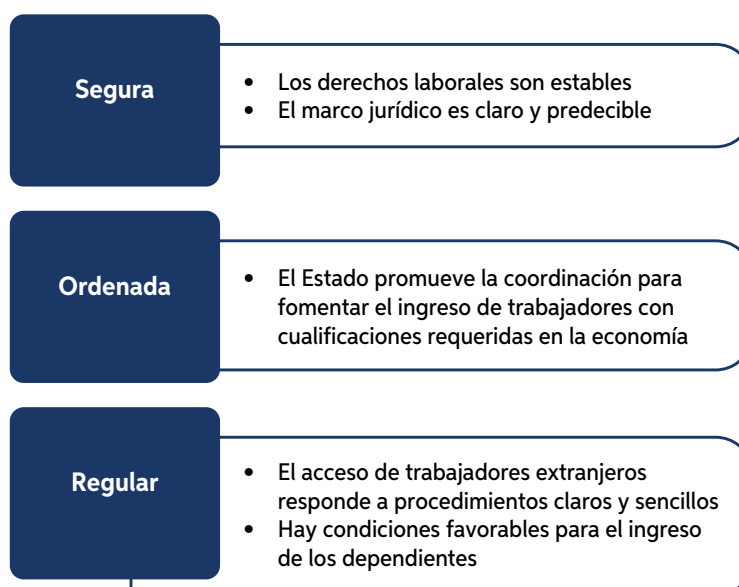
Taxonomía de las restricciones laborales



En el caso del que depende de la demanda de los trabajadores, es el empleador quien tiene el poder de decidir cuándo necesito o no contratar a trabajadores extranjeros. Aquí el derecho suele regular esa demanda por categorías de trabajadores. Se tiene en cuenta el tipo de permiso de entrada —la distinción entre visas y permisos—; la tendencia a proteger a los trabajadores nacionales mediante el establecimiento de cuotas; el porcentaje máximo de trabajadores extranjeros en nómina, y lo que se llama el test del mercado laboral, o sea, antes de contratar a un trabajador extranjero el empleador tiene que demostrar que no hay ningún trabajador doméstico capacitado para el empleo que se ofrece. A grandes rasgos, en América Latina se inclinan por el sistema de cuotas y el Caribe más bien por el test del mercado laboral.

Trámites	Derechos sociales y económicos	Desarrollo integral
<p>Las agencias migratorias y laborales deben asegurar la calidad, simplificación y certeza de los trámites migratorios asociados a los trabajadores migrantes.</p>	<p>Los Estados de recepción de acuerdo con su capacidad, deben promover políticas para remover los obstáculos que afectan el acceso equitativo a derechos económicos y sociales, incluidos derechos de seguridad social, tomando en cuenta la condición de vulnerabilidad de los trabajadores migrantes, particularmente respecto a grupos especialmente vulnerables, como mujeres y miembros de comunidades y pueblos indígenas.</p>	<p>Los Estados deben promover mecanismos de cooperación interamericanos para incentivar la migración segura, ordenada y regular de acuerdo con la Resolución 04/19 de la Comisión.</p>

La oferta de los trabajadores se comporta de manera distinta. En el primer sistema, el poder económico del empleador decide. Aquí se produce una falla de mercado, relativa a la coordinación entre el empleador que necesita trabajadores extranjeros y el trabajador que quiere ir a otro país para trabajar. ¿Cómo se encuentran oferta y demanda? Los costos de transacción son gigantescos. Y entonces aparecen los intermediarios, lo que se habló esta mañana de sistemas de contratación que pueden no ser éticos. En el sistema de oferta es el trabajador el que se postula. Dice: «Mira, yo quiero ir a Venezuela. Me postulo para ingresar al mercado laboral venezolano». Y se somete a un proceso de puntaje de calificación. El Estado coordina que los trabajadores se califiquen: «Bueno, usted es



El estudio se ha aplicado a diez países:

Belice, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago y República Dominicana.

Actualmente se está ampliando a otros 16 países:

Argentina, Bahamas, Barbados, Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Surinam, Uruguay y Venezuela.

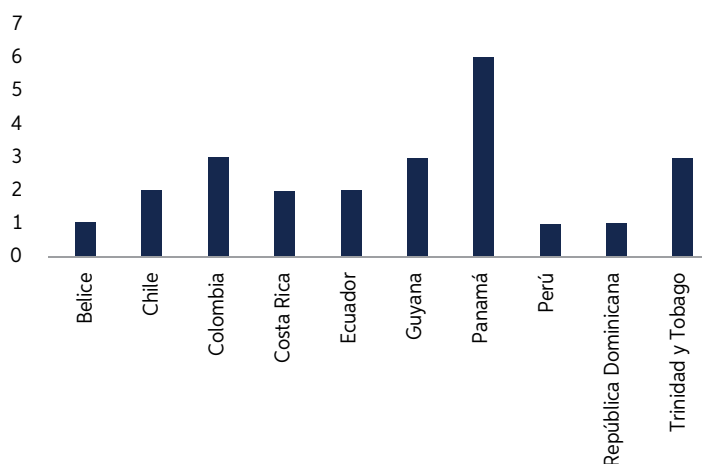
abogado, usted ingeniero, usted sabe hacer celulares, usted sabe hacer yogur griego», les da el estatus legal y entran al mercado laboral a competir por un puesto de trabajo. Este sistema tiene una gran ventaja, y es que permite seleccionar a trabajadores con conocimientos productivos necesarios para la economía. Si un país necesita ingenieros agrónomos, no puede esperar a que los empleadores decidan contratar a ingenieros agrónomos porque en esto no hay coordinación. Es útil permitir que los ingenieros agrónomos extranjeros que quieran ingresar al mercado laboral se califiquen, se capaciten y puedan competir en dicho mercado. Estos son los dos grandes sistemas.

El estudio, en esta primera fase, abarca Belice, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana,

Panamá, Perú, Trinidad y Tobago y República Dominicana, y estamos trabajando para ampliarlo a los restantes dieciséis países de la región que son prestatarios del BID. El informe se completó a finales de octubre y esperamos publicarlo en noviembre.

Un punto de vista económico plantea que el estatus legal tiene que dar seguridad jurídica para que un trabajador pueda integrar al mercado laboral. Debe poseer un estatus que sea estable y con cierta duración. Por lo general, el estatus se concede solo por un año. Sin embargo, mientras mayor sea la duración del control de acceso habrá mayor estabilidad. Luego está la figura de la renovación del permiso. Lo que estamos valorando es cuánto dura el permiso, sea o no renovable. En la gran mayoría de los casos, el permiso es renovable. Nuestro estudio aborda cuáles son las condiciones para las cuáles el permiso se renueva y qué seguridad jurídica tiene el trabajador

Gráfico 1. Duración del permiso, por año

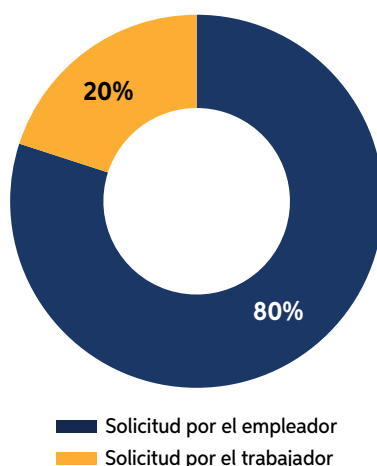


Fuente: Elaboración propia, con la data recopilada en la segunda sección.

de que el permiso le será renovado. Ese es un primer indicio que nos dice qué tan estable es el derecho de acceso al mercado.

En América latina y el Caribe prevalece el sistema de demanda. Es el empleador quien decide contratar a un extranjero, debe haber un contrato u oferta de trabajo y a partir de allí se inicia el trámite. En el 80 % de los casos, el trámite lo inicia el trabajador y en el 20 % el empleador. La carga recae en el débil jurídico y entonces viene el otro problema: ¿quién asume el costo del trámite? Al final, ese no es un tema de leyes, sino un tema práctico, pero lo que les puedo decir es que el costo burocrático recae en el trabajador porque quien debe hacer la solicitud es el trabajador. Solo en el 20 % de los casos examinados, quien hace la solicitud es el empleador, lo cual genera un problema, porque si el débil jurídico es el que soporta la mayor carga, entonces pueden surgir inconvenientes.

Gráfico 2. Solicitudes iniciadas por el trabajador y por el empleador

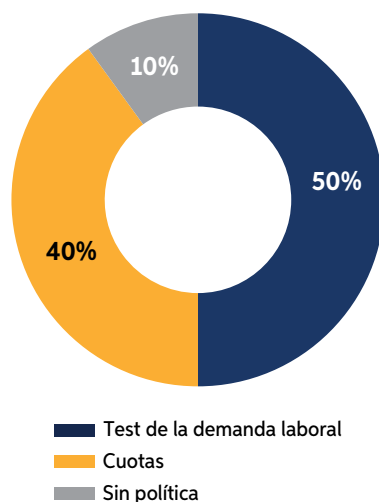


Fuente: Elaboración propia, con la data recopilada en la segunda sección.

¿Cuáles son las políticas laborales que rigen en América Latina y el Caribe? El método más aplicado es el sistema de cuotas y luego el de la demanda laboral. En el 10 % de los países examinados no hay claras políticas de protección a los trabajadores. Esto significa que la región adopta regulaciones migratorias laborales que protegen al trabajador nacional por encima del extranjero.

La razón de esto es económica. El ingreso de trabajadores extranjeros puede generar una sobreoferta y si se produce una sobreoferta los salarios caen y por tanto se perjudica el sector doméstico. Esa es una de las grandes pugnas que se da, hay evidencia empírica. Esa no es mi especialidad, pero existe un estudio que preparó Ana María Ibáñez, del BID, con Dany Bahar, sobre cuál es el impacto de la migración venezolana en Colombia en términos de salario. El estudio concluyó que los salarios no cayeron. El impacto negativo de la entrada de trabajadores extranjeros con respecto al salario no encuentra sustento en la evidencia empírica. Hay que dejar de ver al trabajador nacional y al trabajador extranjero como rivales. Son complementarios

Gráfico 3. Políticas de protección de trabajadores nacionales



Fuente: Elaboración propia, con la data recopilada en la segunda sección.

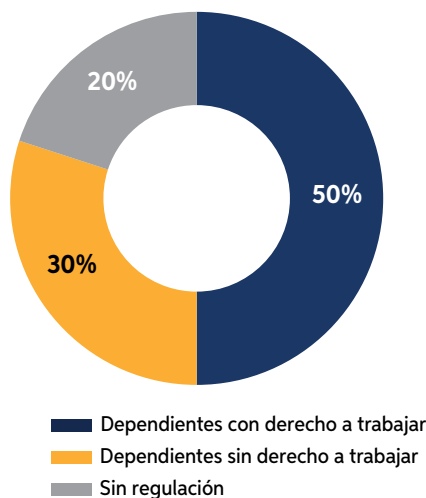
porque el extranjero va a traer habilidades que el doméstico no conocía, y de esta manera se difunde el conocimiento productivo y el conocimiento productivo de los trabajadores domésticos va a ser mayor.

Otro tema importantísimo. Los dependientes, ¿tienen derecho a trabajar o no? Por ejemplo, me ofrecen un trabajo en República Dominicana y vengo corriendo, y cuando llego me dicen: «Sí, pero su esposa no puede trabajar». Ese es un problema. En la mayoría de los casos estudiados, no está claro el derecho a trabajar de los dependientes. Está sometido a la discrecionalidad y esa no es la mejor de las situaciones. En el 30 % de los casos, tienen derecho a trabajar, generalmente bajo condiciones, y en el 20 % no lo tienen. Pero en el 50 % de los casos estudiados no se tiene regulación. Aquí se presenta una oportunidad de mejora porque no solo se trae el trabajador solo, sino que viene con sus dependientes —por supuesto, dependientes que tengan edad para trabajar—. Se trata de la integración del trabajador y su núcleo familiar.

Se dice que mientras menor sea el lapso para la residencia, la integración resultará mayor. En nuestros análisis no estamos tan interesados en permisos temporales de trabajo, trabajadores temporeros, sino en permisos permanentes, porque mientras más años se exijan para la residencia puede que la integración sea más complicada, y lo mismo sucede con el paso último de la integración, que es adquirir la nacionalidad, al menos desde la perspectiva del estatus legal, y ahí la integración de derechos es cien por cien.

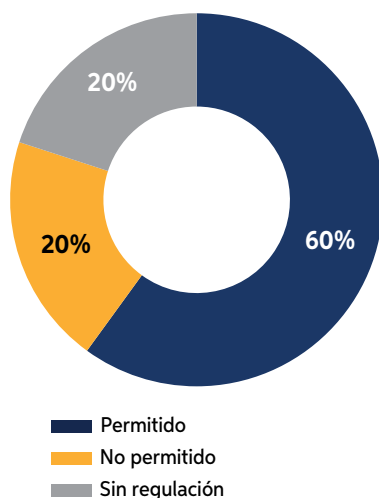
Las conclusiones que presentamos en nuestro informe son las siguientes: En cuanto a los controles de acceso, es necesario simplificarlos y digitalizarlos, además de los estándares jurídicos. República Dominicana es un país pionero en la digitalización de las administraciones públicas, mis felicitaciones por ello. Hay mucho espacio para mejorar. Me parece fantástico promover modelos de acceso basados en la oferta, esto es fundamental. Con el modelo actual, el control lo tiene el empleador y es muy difícil implementar una política económica.

Gráfico 4. Derecho a trabajar de los dependientes



Fuente: Elaboración propia, con la data recopilada en la segunda sección.

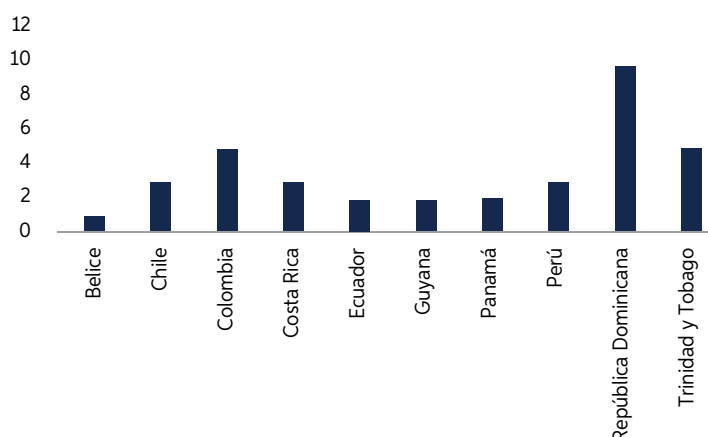
Gráfico 5. Derecho a cambiar de trabajo



Fuente: Elaboración propia, con la data recopilada en la segunda sección.

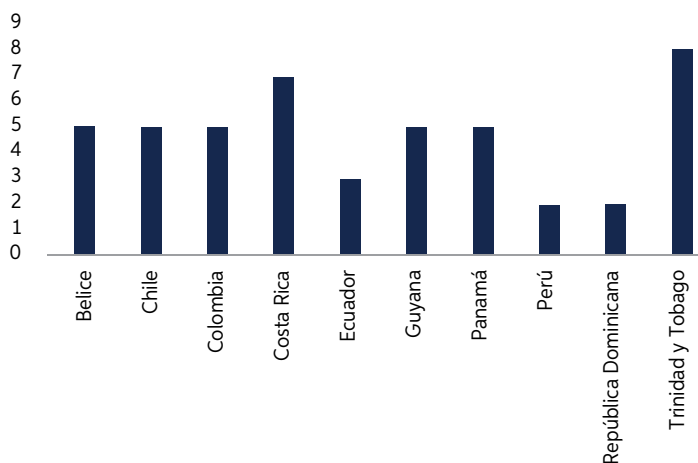
¿Cómo sabe el empleador que necesita un trabajador para que aporte algo que él no produce? Ninguno sabe. El Estado debería tener un mayor rol en coordinar esa política y favorecer la correlación entre la oferta y la demanda, porque los costos de esa interacción son muy amplios, son muy altos. Esa es una oportunidad, al menos en ciertos sectores, para que se permita a trabajadores postularse y entrar al mercado laboral. De esa manera también se incrementa la difusión del conocimiento productivo. Con respecto a la flexibilidad de las cuotas laborales, esa

Gráfico 6. Lapso para la residencia, en años



Fuente: Elaboración propia, con la data recopilada en la segunda sección.

Gráfico 7. Lapso para la nacionalidad, en años



Fuente: Elaboración propia, con la data recopilada en la segunda sección.

es una materia en la cual hay que trabajar mucho. En un futuro estudio quisiera enfocarme más detalladamente en este tema. Sobre los derechos laborales de los dependientes, es importante asegurarlos.

El cambio de trabajo es muy complicado. Una vez que el trabajador ingresa, está atado a un puesto, y la idea es que pueda cambiarse de trabajo y así se está difundiendo conocimiento productivo en varios puestos. Sobre el tema de la residencia y la nacionalidad, y en cuanto a los acuerdos internacionales, hay que apalancarse en arreglos bilaterales, pero sobre todo trabajar con estándares interamericanos. Pensar en grande la movilidad humana. Ese no es un asunto solo del Mercosur, del CARICOM, sino que es un tema de América Latina y el Caribe. Si no hay reglas comunes, no hay principios comunes.

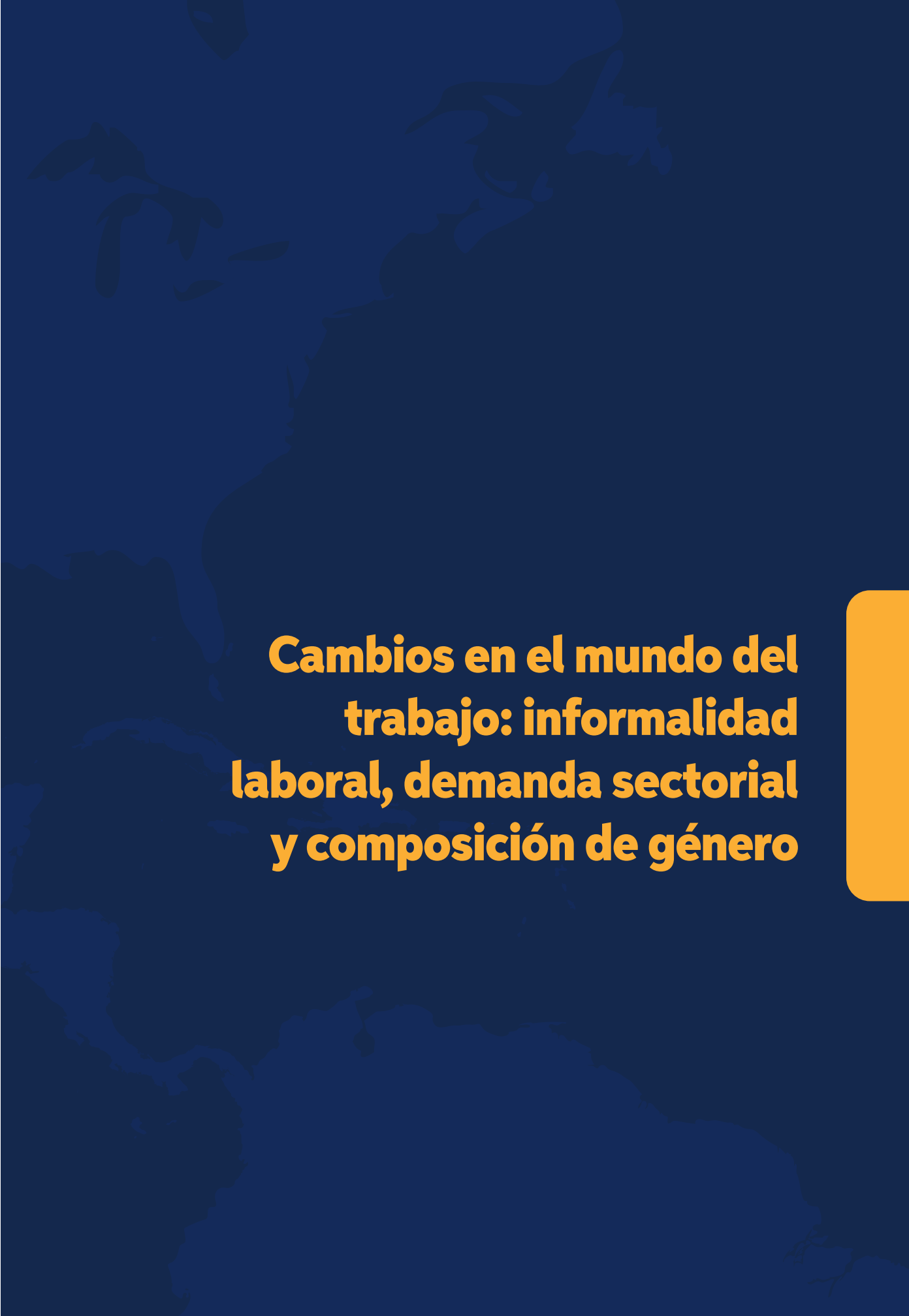
Les invito a que visiten la Unidad de Migración del BID, donde podrán ver los estudios que ya existen, incluidos los regímenes de políticas migratorias en América Latina y el Caribe. Espero que en algunas semanas puedan ver también el estudio final que les estoy presentando.

Mi agradecimiento como venezolano por todos los esfuerzos que están haciendo para recibir a mis queridos compatriotas. Yo soy uno de los 68 millones de venezolanos que hoy día estamos afuera intentando integrarnos a otras sociedades y por experiencia propia les puedo decir que es tremendamente complicado. Así que muchísimas gracias por lo que han hecho aquí en República Dominicana.

Conclusiones

- **Controles de acceso**
 - Simplificación y digitalización (buena administración).
 - Promover modelos de acceso basados en la oferta, por sectores específicos.
 - Mayor flexibilidad a las cuotas.
 - Derechos laborales de los dependientes.
- **Desempeño**
 - Simplificar el derecho de cambio de trabajo.
 - Simplificar acceso a la residencia y la nacionalidad.
- **Acuerdos internacionales**
 - Reforzar acuerdos regionales.
 - Ampliar acuerdos bilaterales.





**Cambios en el mundo del
trabajo: informalidad
laboral, demanda sectorial
y composición de género**



PONENCIA

MIGRACIÓN LABORAL Y REMESAS EN TIEMPOS DE COVID-19

MATTHEW DORNAN

Economista sénior en Práctica
Global de Protección Social y
empleo del Banco Mundial

El estudio que voy a presentar fue realizado por un equipo del Banco Mundial, aunque Kirstie Petrou y yo somos los autores principales. Fue posible con el apoyo de un equipo de enumeradores y de varios gobiernos de la región. Estaré hablando sobre otras regiones geográficas, lejos de donde nos encontramos hoy; sin embargo, espero que les sirva para ver, primero, cómo se están desarrollando programas de migración temporales en otras partes del mundo y, segundo, para conocer cómo fueron impactados por el COVID-19 esos programas y los trabajadores participantes. El enfoque de nuestra presentación se dirige hacia las islas del Pacífico. También puede que haya observaciones relevantes de países del Caribe.

Dos notas breves antes de que comience. Primero, me uno a la conferencia desde Malasia, donde resido actualmente. Aquí son las 21:30 horas de la noche; es una noche de viernes y todos están viendo sus Netflix, entonces espero que la conexión no se vea afectada. Segundo, aunque viví por casi diez años en Chile, nunca logré perfeccionar mi acento y tampoco mi gramática, pido disculpas. Si no me entienden algo o si hablo muy rápido o si la conexión es problemática, no duden en avisarme, por favor.

Quisiera comenzar hablando sobre las islas del Pacífico y la importancia de la migración laboral. Estas islas están situadas en un área geográfica bastante amplia. Hay catorce naciones independientes en el Pacífico y territorios de países metropolitanos, como Francia, los Estados Unidos y otros. El nivel de autonomía y la conexión o vínculo con esos países metropolitanos, incluidos aquellos que son independientes, es variable. Para dar un ejemplo, hay tres Estados independientes en el norte del océano Pacífico, que son Palau, la República de las Islas Marshall y los Estados

Federados de Micronesia, todos tienen tratados con los Estados Unidos, que dirige sus políticas de defensa y les da acceso libre a sus migrantes. Como consecuencia, se registra una diáspora grande de esos países que vive en los Estados Unidos. En el caso de las Islas Marshall, casi el 15 % de la población ha emigrado a los Estados Unidos en los últimos años. No quiero gastar mucho tiempo, más bien demostrar la geografía económica de las islas del Pacífico.

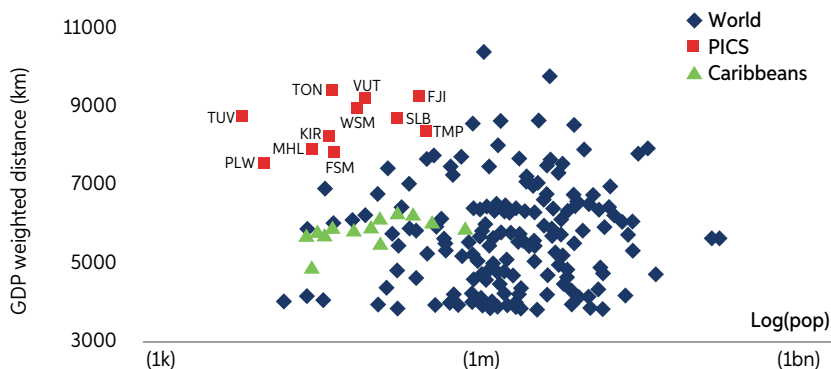


Como pueden apreciar, son bastantes los países del Pacífico, una mezcla de Estados independientes y territorios con vínculos con países metropolitanos. Tienen una combinación de población pequeña y están a distancia de los mercados mayores. Esa geografía es una barrera al desarrollo económico; todo lo que se produce para la exportación tiene costos de producción altos en comparación con el costo global. Esas islas del Pacífico pueden competir en algunos sectores donde hay maquilas, el turismo de lujo, por ejemplo, pero están limitadas en otros sectores.

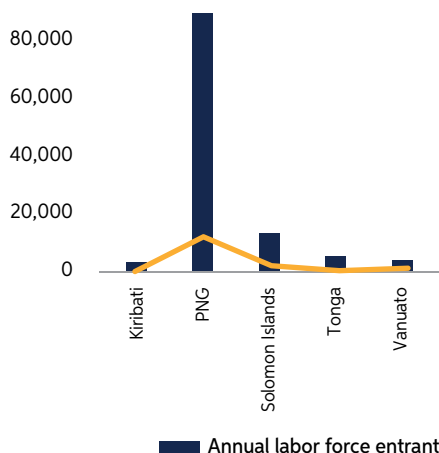
Es por eso que en la mayoría de estos países la economía no produce la cantidad requerida de trabajos formales, como pueden ver en el gráfico izquierdo de la diapositiva. En este contexto, la migración laboral adquiere especial importancia. Una proporción significativa de hogares depende de las remesas internacionales para financiar el consumo esencial y la inversión en capital humano. En el gráfico de la derecha se ilustra la relevancia de las remesas. Generalizando, se pudiera decir que los países que han logrado mejorar su estándar de vida son los que tienen mayor migración al extranjero.

Los mercados laborales preferidos son los de los países metropolitanos, como Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos. Estos tres países acogen aproximadamente el 90 % de la diáspora de las islas del Pacífico. El COVID-19 ha provocado cambios significativos en esta migración, que impactan la posibilidad de viajar de trabajadores temporales y también la demanda de estos. Además, la pandemia perjudicó a sectores importantes de las economías de las islas del Pacífico. El

Population vs GDP Distance

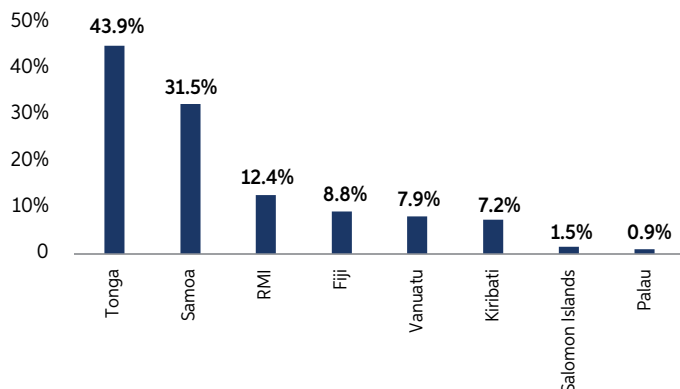


“Economic growth and diversification has been very limited in the Pacific islands because of the barriers imposed by smallness and distance, and these barriers will not be quickly overcome. Policy tweaks to the business environment aimed at fostering the emergence of an export-oriented private sector are unlikely to be effective in generating substantial employment growth.”
 - World Bank, 2012



- **Son muy limitadas las oportunidades de trabajo doméstico formal en estos países**
- **Una proporción significativa de hogares depende de las remesas internacionales para financiar el consumo esencial y la inversión en capital humano**
- **COVID-19 ha causado cambios significativos en la demanda por trabajadores temporales del Pacífico y la viabilidad de la movilidad laboral. También afecto de manera severa sectores importantes como el turismo**
- **Sin embargo, la movilidad laboral puede desempeñar un papel importante en la recuperación económica**

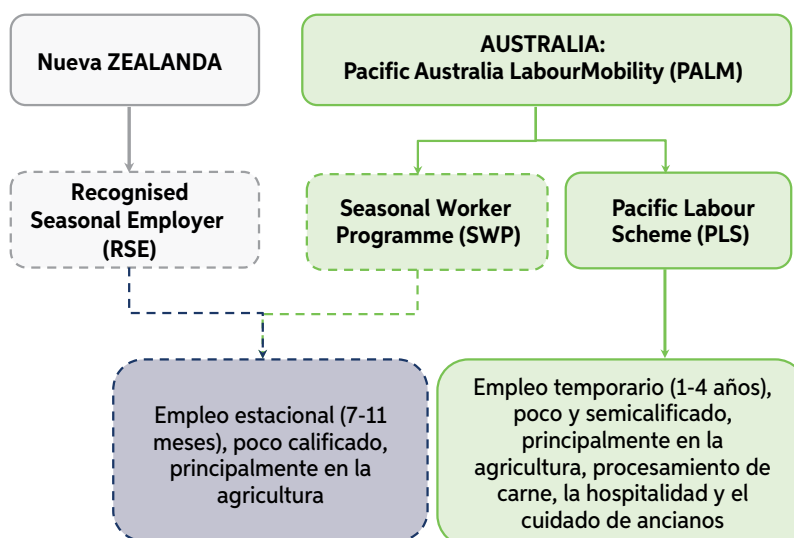
Remittance inflows as share of GDP, 2021



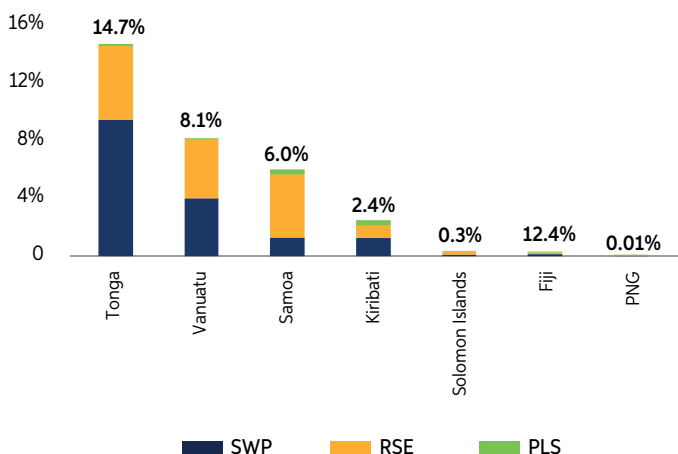
turismo, especialmente. Redujo el empleo. El enfoque mayor de nuestro estudio es precisamente el impacto del COVID-19 sobre programas de movilidad laboral que se ofrecen a trabajadores del Pacífico, en especial a aquellos que son poco calificados y semicalificados. Estos programas han sido útiles en términos de reducción de la pobreza porque se encuentran dirigidos hacia esos tipos de trabajadores. Es una práctica diferente al régimen migratorio general de países como Australia y Nueva Zelanda, los cuales daban preferencia a trabajadores altamente calificados.

En nuestro estudio investigamos el impacto del COVID-19 sobre participantes en tres programas. Dos de ellos son el Recognised Seasonal Employer (RSE) y el Seasonal Worker Programme (SWP). Uno en Nueva Zelanda y el otro en Australia. Son dos programas parecidos que ofrecen trabajo estacional, principalmente en el sector agrícola, a trabajadores poco calificados. Por lo general, laboran por un periodo de siete a once meses en el año. Muchos regresan cada año con el mismo empleador, de modo que el trabajador promedio en esos dos programas ha participado cinco veces, o durante cinco años, en esos programas. El tercer programa es el Pacific Labour Scheme (PLS), más reciente. Se estableció a finales de 2018. Ofrece trabajo temporal por un período de tiempo más largo, entre uno y cuatro años, pero lo normal es entre tres y cuatro años. Los empleos son en áreas semicalificadas o poco calificadas, y participa una variedad de sectores. Como pueden apreciar en la diapositiva, estos tres programas son una importante fuente de empleo para trabajadores con baja calificación. Casi el 15 % de la fuerza laboral de Tonga participa en ellos cada año tanto en Australia como en Nueva Zelanda.

Esquemas clave de movilidad laboral en el Pacífico



**Trabajadores migrantes / proporciones de la fuerza laboral
2018-2019**



El Banco Mundial (BM) ha estudiado y apoyado la participación de trabajadores en estos programas desde sus inicios. Incluso el primero, el RSE, se concibió después de un programa piloto que llevó a cabo el BM en 2006. Quiero subrayar que hay mucha evidencia de que estos programas reducen la pobreza. Facilitan la inversión en educación, aumentando el capital humano, y son una fuente de apoyo ante fenómenos como un ciclón o un huracán, como ocurren en el Caribe y también bastante comunes en las islas del Pacífico.

Adelantaré algo de información sobre nuestro estudio, que se realizó durante un período de restricciones de movimiento a consecuencias del COVID-19. La investigación se basó en encuestas telefónicas. El equipo hizo más de 1 150 entrevistas en idiomas nativos del Pacífico. Las entrevistas fueron realizadas a trabajadores de seis países: Kribati, Fiji, Samoa, Tonga, Vanuatu y Timor Leste. Además, se incluyeron empleadores, familias y hogares de procedencia de los trabajadores y a un grupo que llamamos «trabajadores cancelados» o que tenían un contrato de trabajo en Australia o Nueva Zelanda, pero nunca pudieron viajar a consecuencia de la pandemia.

Trabajadores migrantes temporales en Australia y Nueva Zelanda fueron impactados por 'lockdowns' impuestos por gobiernos para controlar la pandemia. La mayoría de las empresas tuvieron que cerrar por un periodo de meses en 2020, lo que afectó el empleo de trabajadores.

Trabajadores migrantes del Pacífico no pudieron regresar a sus países.

Los trabajadores migrantes temporales en Australia y Nueva Zelanda fueron impactados de varias formas. En ambos países hubo *lockdowns* o restricciones de movimiento, impuestas por los gobiernos para controlar la pandemia. La mayoría de las empresas tuvieron que cerrar durante meses en 2020 y después otra vez en 2021, con la consecuente afectación del empleo. Al mismo tiempo, los trabajadores migrantes del Pacífico no pudieron regresar a sus países, debido al cierre de fronteras.

Empleo de mano de obra estacional: el impacto de las restricciones causadas por COVID-19

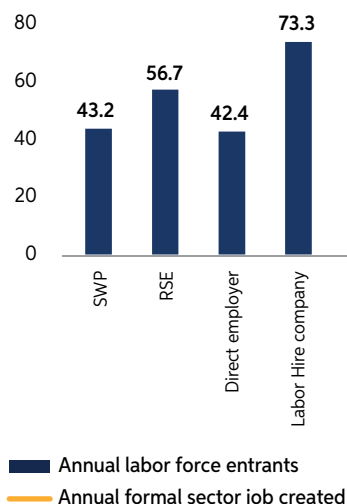
La escasez de mano de obra:

Más severa en Nueva Zelanda, debido a una demanda relativamente más fuerte durante la temporada alta de cosecha (marzo-junio)

Razones principales:

- Cancelación y retraso de visas de trabajadores temporales
- Disminución del número de “mochileros” (estudiantes extranjeros con visa de trabajo) y de trabajadores locales
- Mayor costo de reclutamiento (Australia)

% of employers experienced labor shortage for at least 1 month since Mar 2020



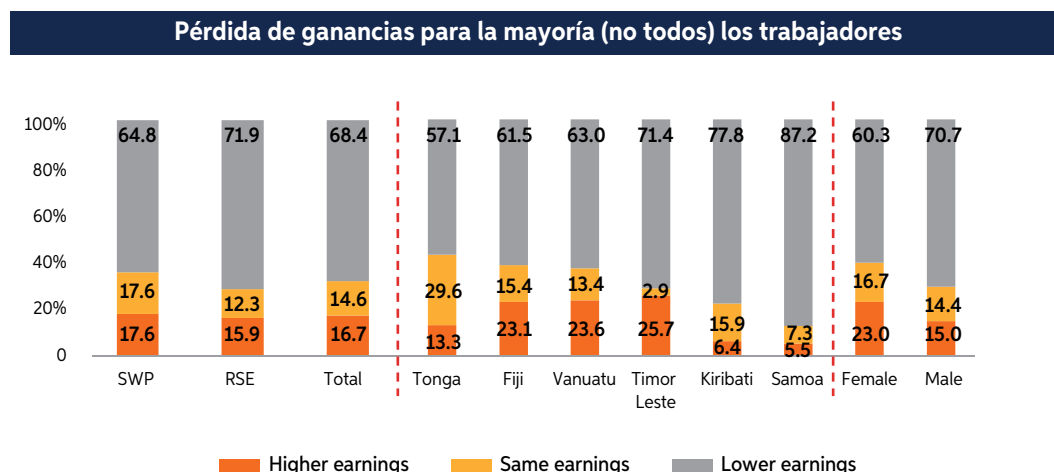
Reasons for labor shortage (% of employers)



Las restricciones migratorias resultaron en la escasez de mano de obra en ciertos sectores en Australia y Nueva Zelanda, especialmente en la agricultura, que es muy dependiente de la mano de obra extranjera, no solo de trabajadores del Pacífico, sino también de jóvenes de otros países que pueden extender su visa si se mantienen en el sector por un periodo de tres meses. Al mismo tiempo que los empleadores sufrían escasez de mano de obra, la encuesta identificaba que a una mayoría de los trabajadores del Pacífico les habían reducidos sus horas de labor, perjudicando sus

ingresos. Esa conclusión resulta sorprendente; por un lado, se padece escasez de mano de obra y, por otro lado, se trabaja menos horas. Sin embargo, esa paradoja se puede explicar cuando se investiga con más detalle para quiénes trabajaban los empleados, en qué periodo y en qué sector. La escasez de mano de obra estuvo presente en mayor medida en el sector agrícola durante un período limitado por las estaciones de cosecha y afectó a empleadores de manera variable. A algunos les faltaba mano de obra, a la vez que a otros les sobra. Esa apreciación apunta al carácter selectivo del sistema migratorio, según el cual la visa de un inmigrante está vinculada a un trabajo o a un empleador específico. No hay la flexibilidad requerida para reaccionar ante crisis como la del COVID-19.

Se puede apreciar que la escala de reducción de los ingresos es significativa. Estos datos no son perfectos porque las cifras fueron dadas por los trabajadores, pero los resultados generales sí son consistentes con las horas trabajadas. Trabajadores de algunos países fueron más impactados que otros. Eso es, en parte, consecuencia de los sectores donde laboraban, de los estados, de los locales de trabajo y también de sus empleadores. También hay variación entre mujeres y hombres, que se puede explicar por el tipo de trabajo que tienen. Por ejemplo, las mujeres dominan el empleo en el cuidado de ancianos, un área que no fue afectada por el COVID-19, y prevalecen además en el sector turístico, donde sí fueron impactados.

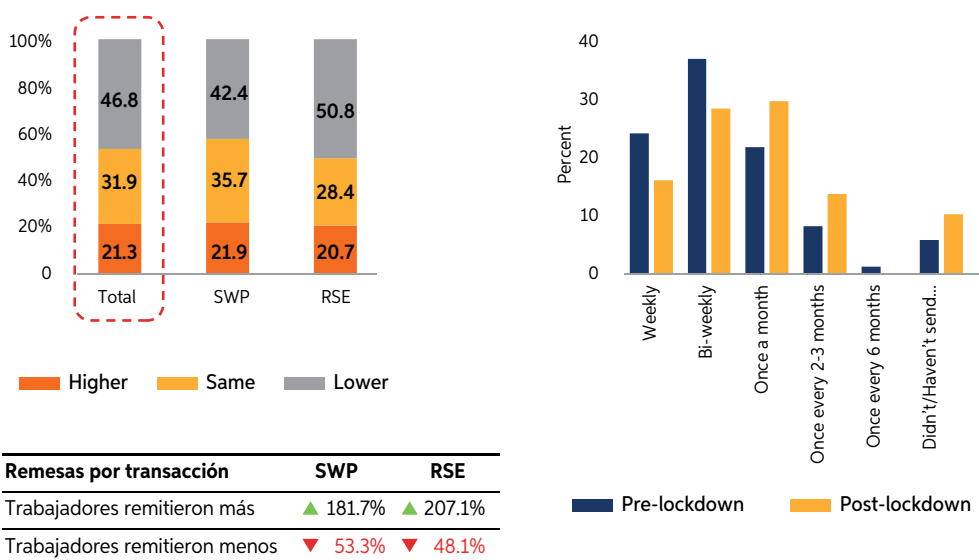


Horas de trabajo semanales	SWP	RSE
Trabajadores con más horas de trabajo	▲ 8.3 hrs	▲ 16.2 hrs
Trabajadores con menos horas de trabajo	▼ 17.3 hrs	▼ 18.9 hrs
Ingresos semanales		
Trabajadores con ganancias más altas	▲ 68.7%	▲ 60.9%
Trabajadores con ganancias reducidas	▼ 49.5%	▼ 50.6%

- Reducción significativa en horas de trabajo y ganancias
- Los impactos cambian según las nacionalidades, los estados de participación y entre hombres/mujeres
- Es menos probable que las mujeres sufran una disminución de ingresos, pero por las que sufren una reducción, el grado de pérdida es mayor (58 % frente a 48 %).

Una conclusión bastante interesante es que, aunque las remesas disminuyeron, no se redujeron tanto como los ingresos de los trabajadores. El 40 % de los que ganaron menos mantuvieron e incluso aumentaron sus remesas, a menudo a expensas de su propio consumo vital. Ese resultado apuntó al importante rol de las remesas en el apoyo a las familias en tiempos de crisis, lo cual es consistente con la evidencia global y con la que se coleccionó durante el COVID-19.

Remesas: más bajas, menos frecuentes, pero aún contracíclicas



Las remesas disminuyeron, pero no tanto como los ingresos:

- El 68 % de los trabajadores reportó menores ingresos, pero solo el 47 % redujo sus remesas
- > El 40 % de los que ganaron menos mantuvieron o incluso aumentaron sus remesas, a menudo a expensas de su propio consumo vital

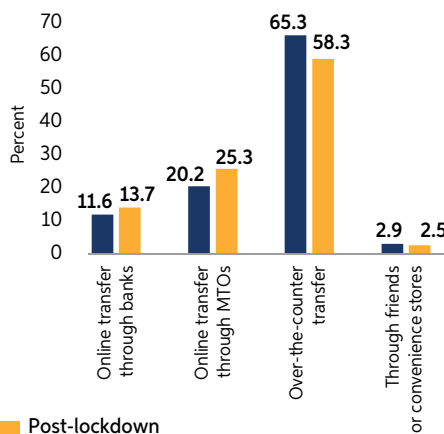
Hubo un cambio limitado hacia transferencias digitales de remesas. Los trabajadores semicalificados fueron menos afectados en comparación con los trabajadores estacionales. Las remesas de este grupo también se mantuvieron.

Un grupo bastante afectado fue el de los trabajadores temporales que a comienzos de 2020 tenían contratos de trabajo en Australia o Nueva Zelanda, pero no pudieron viajar por las restricciones asociadas al COVID-19. Esos trabajadores habían incurrido en gastos para participar en los programas de migración temporales, al igual que para los exámenes médicos, los certificados de calificación, los documentos policiales, los pasajes de vuelos domésticos y el visado. En las diapositivas se puede apreciar la pérdida significativa de ingresos potenciales que sufrió este grupo.

El promedio de remesas asociadas con la migración es casi dos veces el ingreso de estos trabajadores en el mercado laboral doméstico. Estos datos sobre las remesas son un poco más

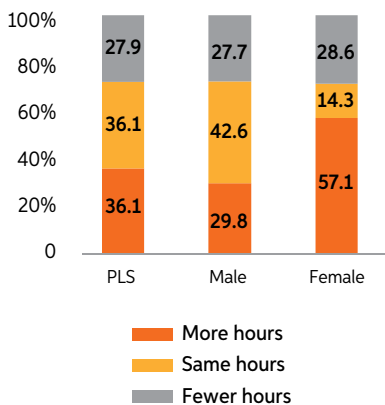
Enviar y recibir remesas se volvió más difícil

- Las transferencias digitales aumentaron, pero solo un poco
- El 29 % de los hogares que enviaron trabajadores tuvieron dificultades para recibir remesas (consecuencia de ‘lockdowns’)
 - Acceso limitado a los servicios de transferencia digital
 - Conocimiento limitado sobre tales servicios

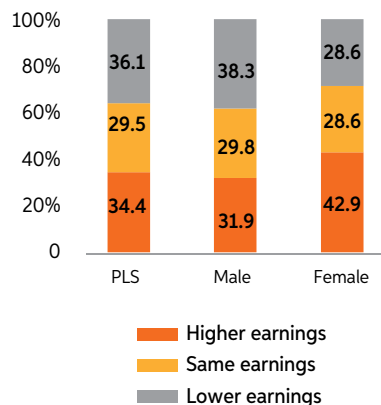


Trabajadores de PLS: menos afectados en comparación con trabajadores estacionales

Cambio en horas de trabajo



Cambio en ganancias semanales



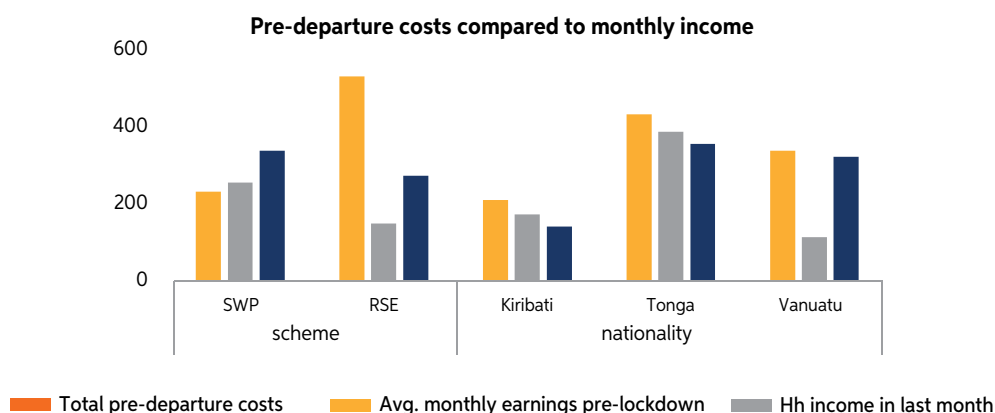
- Las remesas se mantuvieron prácticamente sin cambios en términos de cantidad, frecuencia y canal (71 %)
- 18 % redujeron remesas, pero con reducciones menores cuando se comparan con trabajadores estacionales
- Las transferencias digitales fueron significativamente más populares cuando se comparan con trabajadores estacionales

Trabajadores de PLS: menos afectados en comparación con trabajadores estacionales

		Promedio ganancias previas al confinamiento en el mercado interno (USD/mes)		Promedio monto remitido última temporada laboral (USD/mes)	Pérdida estimada en remesas totales (USD)
Overall		216.9	<	388.4	2602.5
<i>Esquema</i>	SWP	259.1	<	431.1	2845.6
	RSE	153.4	<	322.7	2258.7
<i>Nacionalidad</i>	Kiribati	175.8	<	266.5	2265.2
	Tonga	393.2	<	641.9	4107.9
	Vanuatu	115.8	<	265.3	1671.4
<i>Género</i>	Male	196.4	<	375.7	2592.1
	Female	303.7	<	442.3	2742.0

bajos de los que hemos encontrado en otros estudios previos. En la siguiente diapositiva se pueden ver los costos previos a la migración que no fueron recuperados por los trabajadores cancelados. El promedio de estos costos fue mayor que los ingresos de un mes de trabajo antes del COVID-19 y también que los ingresos totales del lugar. Es común en estos países que los trabajadores tomen un préstamo para pagar estos gastos. En el periodo de la encuesta, después de cuatro o cinco meses de cancelada la oportunidad de trabajar, el 80 % de los trabajadores no había podido pagar las deudas asociadas con estos gastos.

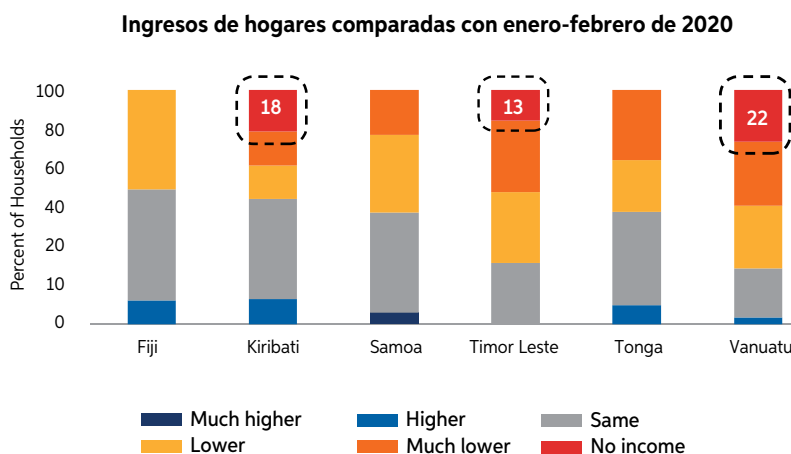
Trabajadores cancelados: costos previos a la salida no recuperados



- Costos sustanciales previos a la partida, a menudo financiados con préstamos (34 %) no reembolsados
 - Impactos significativos, especialmente para los trabajadores de RSE
 - 80 % no han pagado sus deudas

Ahora voy a presentar los resultados de la encuesta de hogares. El impacto económico del COVID-19 afectó las principales fuentes de ingresos. Los hogares de los trabajadores cancelados resultaron aún más vulnerables debido a ingresos considerablemente más bajos en comparación con el período pre-COVID-19. Como pueden ver en la diapositiva, el 18 % de los hogares en Kiribati y el 22 % en Vanuatu reportaron no haber tenido ningún ingreso en el último mes. Fue más probable que las mujeres canceladas se retiraran de la fuerza laboral que los hombres cancelados.

Hogares perdieron empleo e ingresos a raíz de COVID-19



- Reducción generalizada de los ingresos de hogares, en todas las principales fuentes de ingresos (salario/salario, negocios de HH, agricultura/pesca)
- Los hogares de los trabajadores cancelados son aún más vulnerables debido a ingresos considerablemente más bajos cuando se compara con el periodo pre-COVID-19
- Las trabajadoras canceladas es más probable que se retiren de la fuerza laboral que los trabajadores

La encuesta también evidenció que las remesas protegen a los hogares contra choques de ingreso. El 91 % de los que reciben remesas las usan para financiar la compra de comida y otros gastos esenciales. El 51 %, para pagar las tarifas de escuela. Durante la pandemia, el porcentaje de hogares que dependen de las remesas como su principal fuente de ingresos aumentó entre 5 y 17 puntos. La mayoría de los incluidos en la encuesta manifestaron ansiedad financiera, pero el porcentaje era más alto en aquellos a los que pertenecían los trabajadores cancelados o en los que no tenían trabajadores en el extranjero.

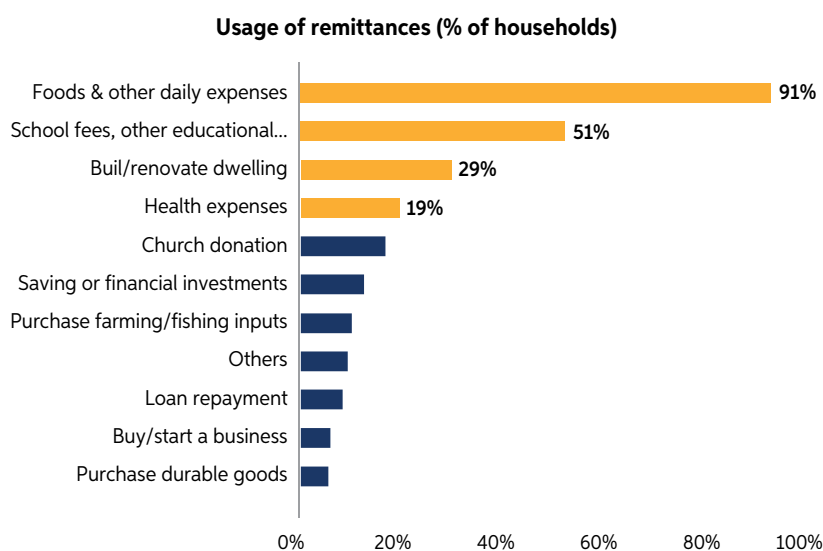
Como se aprecia en la diapositiva, el mayor porcentaje redujo el consumo de comida en comparación con una minoría de hogares que ahorraron sacando a los hijos del colegio.

Voy a terminar explicando el impacto del COVID-19 sobre la diáspora del Pacífico. Como dije al principio, las diásporas del Pacífico en Australia y Nueva Zelanda son grandes. No pudimos incluir

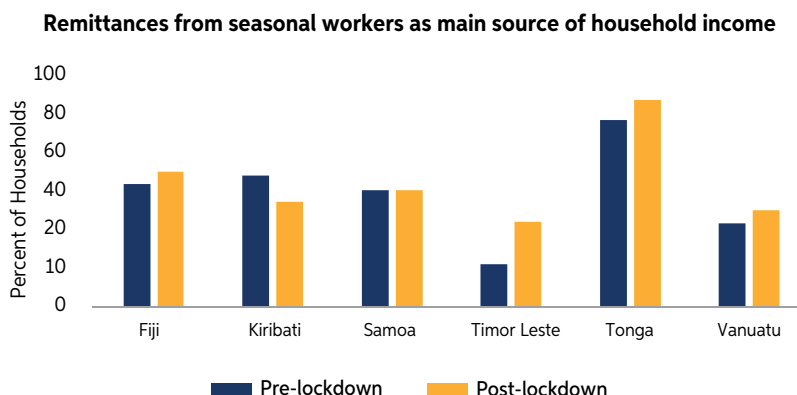
este grupo en las encuestas porque no teníamos una lista de esta población ni datos de contacto. Pero el equipo hizo entrevistas semiestructuradas con líderes de la comunidad, Iglesias y otros grupos. También pudimos analizar la información que se colecta en el censo y en otras encuestas. Todo esto demuestra que la diáspora del Pacífico en Australia y Nueva Zelanda es más vulnerable que la población general ante la pérdida de empleos e ingresos debido al COVID-19. Esa diáspora, en ambos países, está integrada sobre todo por trabajadores poco y semicalificados, y empleados en trabajos que fueron afectados por la pandemia.

Las remesas protegen hogares contra choques de ingreso

Las remesas financian el consumo esencial y la inversión en capital humano



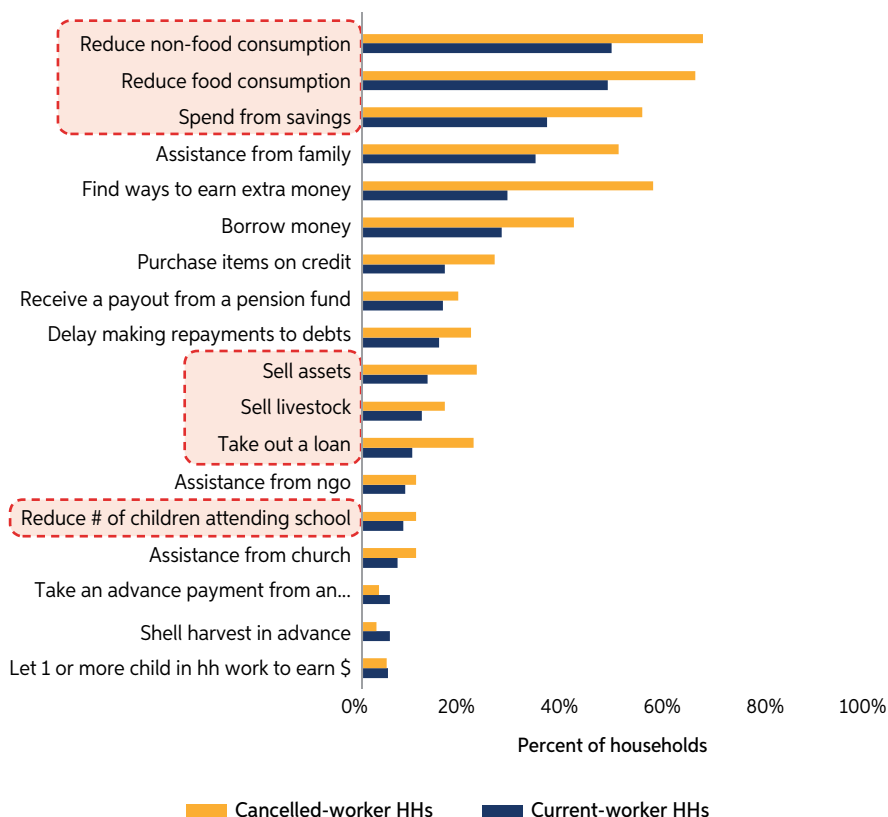
La proporción de hogares que dependen de las remesas como su principal fuente de ingresos aumentó en 5-17 pp



Hogares: Estrategias de enfrentar la crisis

Ansiedad financiera excesiva: En una escala de 10, la mayoría de los hogares informaron tener ansiedad financiera a los 5 o más

- 62 % de los hogares trabajadores actuales
- 84 % de los hogares de trabajadores cancelados



Sin embargo, las remesas a las islas del Pacífico se mantuvieron a un nivel mejor de lo esperado, lo cual también se vio globalmente; esto apunta a los atributos anticíclicos de las remesas.

En resumen, nuestro estudio encontró que la COVID-19 causó una reducción en el empleo, en los ingresos y en las remesas de los trabajadores temporales. Pero los impactos no fueron uniformes. Otra conclusión es que los impactos sobre las remesas están asociados no solo a los ingresos de los trabajadores migrantes, sino también a los que sirven de apoyo a las familias. Los servicios de remesas estuvieron sometidos a restricciones de movimiento. La mayoría de los hogares con trabajadores migrantes enfrenta dificultades económicas y ansiedad financiera debido a la pérdida de ingresos domésticos y a la disminución de las remesas. Para hogares con un trabajador en el extranjero, las remesas son un canal de ingreso muy importante. Esos hogares se encuentran menos vulnerables en comparación con aquellos que no han podido enviar trabajadores al extranjero. En este momento los programas de movilidad laboral del Pacífico

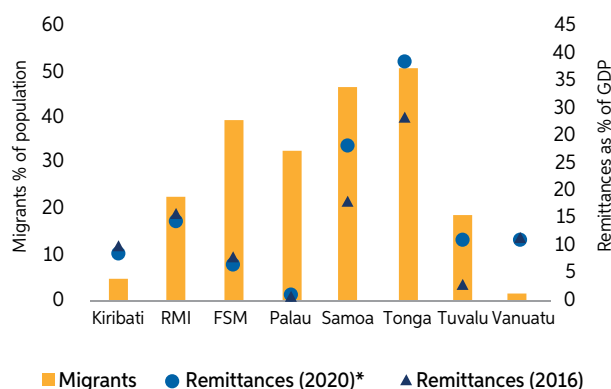
parecen estar bien posicionados con vistas a un mundo pos-COVID-19. En la actualidad, hay fuerte demanda de trabajadores estacionales, pero ello requiere el apoyo continuo de los gobiernos.

Diásporas del Pacífico en Australia y Nueva Zelanda

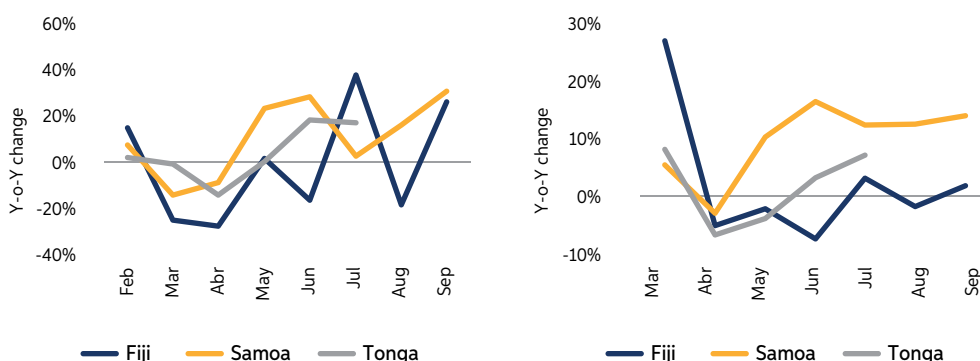
Las diásporas del Pacífico en Australia y Nueva Zelanda son grandes.

La diáspora del Pacífico trabaja en ocupaciones que son:

- Predominantemente poco y semicalificado con una alta proximidad física o con niveles de habilidad que no se transfieren fácilmente a un entorno digital o de oficina en casa
- Las diásporas del Pacífico en Australia y Nueva Zelanda son vulnerables a la pérdida de empleos e ingresos debido a COVID-19.



Remesas se han mantenido mejor de lo esperado en términos macroeconómicos



Posibles explicaciones:

- Resultados de empleo mejor de lo esperado
- Pagos de estímulo de los gobiernos anfitriones
- Altruismo
- Desvío del transporte físico de efectivo a través de las fronteras

Resumen

- COVID-19 ha causado una reducción en el empleo, los ingresos y las remesas de los trabajadores temporales. Pero los impactos no son uniformes.
- Los impactos en la frecuencia y el valor de las remesas están asociados no solo con los ingresos de los trabajadores migrantes, sino también con la demanda de apoyo a los ingresos de sus familias y la accesibilidad de los servicios de remesas bajo 'lockdowns' (distanciamiento social).
- La mayoría de los hogares que envían trabajadores enfrentan dificultades económicas y ansiedad financiera debido a la pérdida de ingresos domésticos y la disminución de las remesas.
- Los programas de movilidad laboral del Pacífico parecen estar bien posicionados para un mundo pos-COVID-19: hay fuerte demanda de trabajadores estacionales, pero requiere el apoyo de los gobiernos.

El reportaje en inglés, que se encuentra en línea, muestra una lista de recomendaciones, muchas preparadas durante la pandemia. Se requiere un enfoque prioritario sobre la ampliación de la red de seguridad social y de servicios para trabajadores migrantes. Aun cuando las economías hoy se encuentran en mejor posición que durante el COVID-19, estas recomendaciones siguen en pie. Muchas gracias.

Implicaciones para gobiernos

Redes de seguridad social:

- Asistencia social en países de destino para trabajadores migrantes que han sido afectados por el desempleo debido a COVID-19
- Apoyo a trabajadores atrapados en el extranjero por sus países de origen
- Servicios sociales y servicios de salud para apoyar a trabajadores temporales
- La habilidad de cambiar de empleador es importante. La economía y los trabajadores sufren cuando el régimen migratorio no es suficientemente flexible.
- Remesas: Iniciativas para reducir costos de remesas, promocionar canales digitales y regulaciones más flexibles para apoyar poblaciones sin acceso al sector financiero.

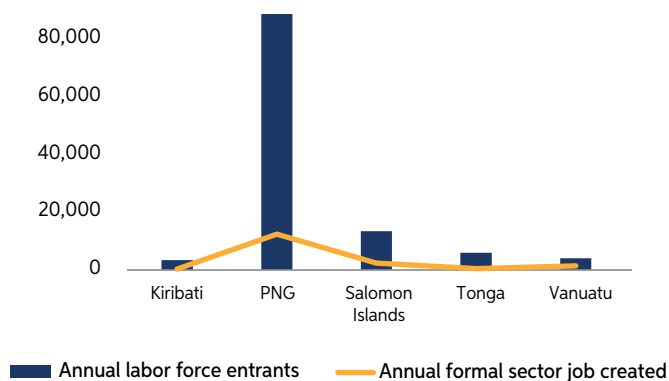
Anexos

Implicaciones para gobiernos

Encuestas cuantitativas		Fiji	Kiribati	Samoa	Timor-Leste	Tonga	Vanuatu	Total
Trabajadores actuales	SWP	33	30	17	35	60	109	284
	RSE	32	33	92	0	38	107	302
Hogares		40	28	21	23	50	109	271
Trabajadores suprimidos			35			63	97	195
Empleadores	SWP				44			
	RSE				30			

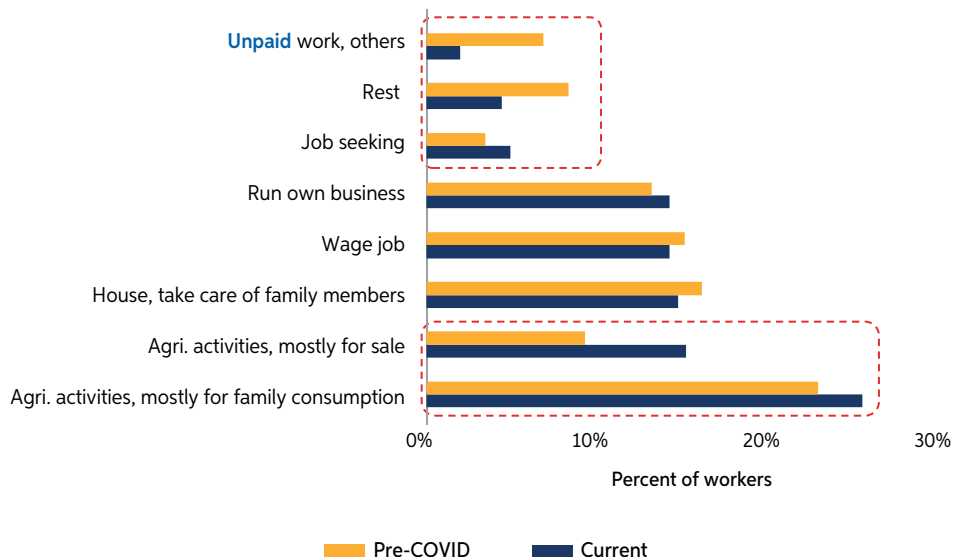
Entrevistas cualitativas	Location	No. of interviews	Community Represented	No. of interviews
Nueva Zelanda	Auckland	6	Fiji	3
	Dunedin	1	Kiribati	2
Australia	NSW	3	Mixed nationalities	8
	NT	1	PNG	3
	QLD	7	Samoa	6
	SA	1	Solomon Islands	1
	VIC	10	Tonga	4
	WA	1	Tuvalu	1
Total		30	Vanuatu	2

Falta de oportunidades de empleo formal en el Pacífico



Trabajadores suprimidos: Hacer frente a la pérdida de ingresos y empleo

- Los trabajadores han recurrido a las actividades agrícolas para hacer frente a la pérdida de empleo en el extranjero
- Pero no hay una mejora en sus ganancias



Trabajadores suprimidos: algunos ejemplos de dificultades económicas

En Tonga:

- Un trabajador masculino no estaba trabajando porque tenía que cuidar a su hijo de un año que tiene una enfermedad cardíaca, mientras que las horas de trabajo de su esposa se habían reducido debido a COVID-19.
- Otro tuvo que sacar a sus hijos de la escuela porque no tenía tierra ni otros medios para obtener ingresos para mantener su sustento.
- Según los informes, otro cosechó su kava prematuramente para la venta, ya que necesitaba dinero.

En Vanuatu:

- Un trabajador utilizó todos sus ahorros para pagar los gastos previos a la partida para él y otros 4 trabajadores; ningún otro miembro de su familia obtiene ningún ingreso.
- Un trabajador usó sus ahorros y renunció a su empleo asalariado para unirse al programa RSE por primera vez en 2020; ahora ha recurrido a la venta de kava para mantener a su familia.

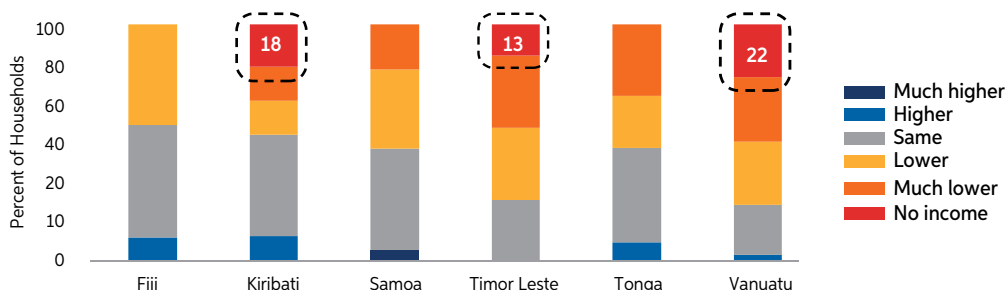
En Kiribati:

- Varios trabajadores informaron que la única fuente de ingresos de sus hogares era el corte de copra.

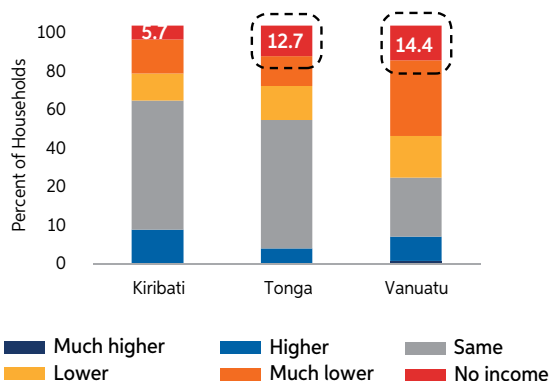
Hogares: Pérdida de empleo e ingresos

Reducción generalizada de los ingresos de HH, en todas las principales fuentes nacionales (salario/salario, negocios de HH, agricultura/pesca)

HH income compared to Jan-Feb: **Current workers**



HH income compared to Jan-Feb: **Cancelled workers**



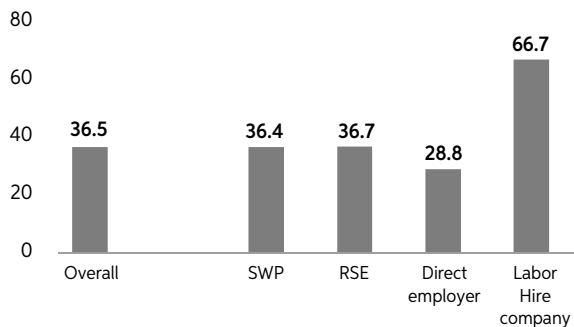
HHs of cancelled workers, although less likely to experience income decrease, are more vulnerable due to considerably lower income pre-COVID

Cambios en las remesas entre los trabajadores estacionales

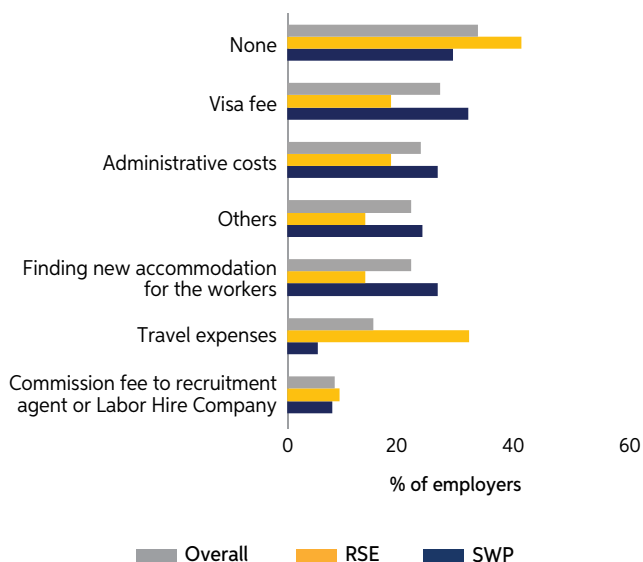
		SWP	RSE
Trabajadores que remitieron menos	Fiji	Cambio absoluto (dólar)	- AUD 337.5 - NZD 264.3
		Variación relativa (%)	-45.1 -35.0
	Kiribati	Cambio absoluto (dólar)	- AUD 196.7 - NZD 196.0
		Variación relativa (%)	-54.8 -41.4
	Samoa	Cambio absoluto (dólar)	- AUD 83.3 * - NZD 143.8 *
		Variación relativa (%)	-26.2 -45.0
	Timor Leste	Cambio absoluto (dólar)	- AUD 828.6 N/A
		Variación relativa (%)	-60.5 N/A
	Tonga	Cambio absoluto (dólar)	- AUD 593.5 - NZD 302.2
		Variación relativa (%)	-48.0 -52.7
	Vanuatu	Cambio absoluto (dólar)	- AUD 590.2 - NZD 427.4
		Variación relativa (%)	-57.1 -50.9

Cargas operativas adicionales para los empleadores

Share of employers re-deploying workers (%)

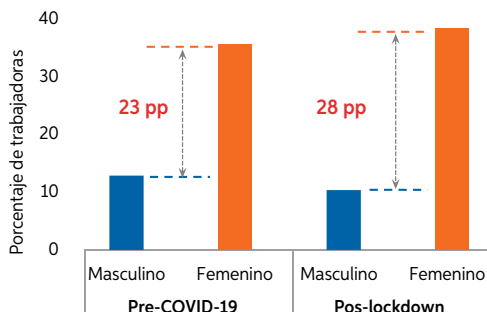


Employer's contribution to re-deployment costs

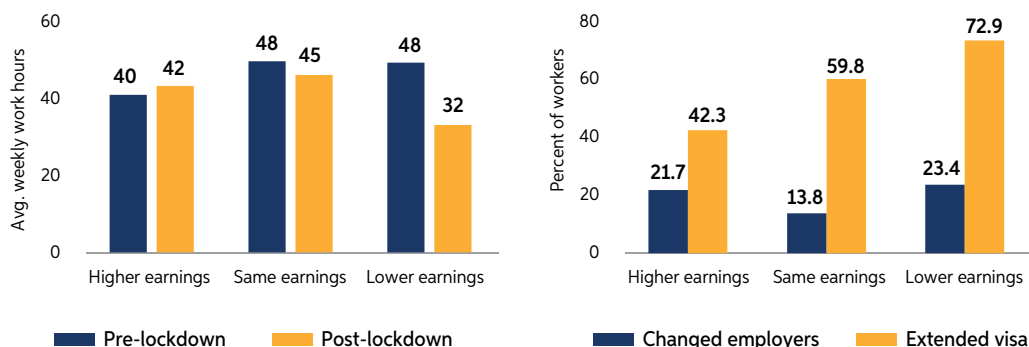


Trabajadores cancelados: Impactos de género en el hogar

Porcentaje de trabajadores que pasan la mayor parte de su tiempo en tareas del hogar y cuidado de los miembros de la familia



¿Qué trabajadores se beneficiaron durante la pandemia?



Los trabajadores con ganancias de ingresos tenían menos probabilidades de extender su visa y trabajaron menos horas antes del confinamiento que aquellos que experimentaron pérdida de ingresos.

La escasez de la mano de obra a causa de la pandemia fue en gran medida local y benefició principalmente a aquellos que trabajaron a capacidad baja antes del confinamiento (probablemente con empleadores que aún no habían alcanzado la temporada alta).

Esquemas de movilidad laboral del Pacífico

Esquema	Nueva Zelanda		Australia	
	RSE	SWP (PALM corto)	PLS (PALM largo)	
Año de inicio	2007	2012	2018	
Ubicación	Nueva Zelanda	Australia rural y regional	Australia rural y regional	
Duración de la visa	Hasta 7 meses en un período de 11 meses (9 meses para Tuvalu y Kiribati)	Hasta 9 meses en un período de 12 meses	Hasta 4 años (mínimo 12 meses)	
Rango de edad	18 años y más	21 años o más	21 años o más	
Nivel de habilidad	Sin, bajo y semicalificado	Inexperto	mínimo y semicalificado	
Industrias	Horticultura y viticultura	Anteriormente horticultura y hotelería. A partir de 2022 cualquier industria en un código postal elegible.	Todos los sectores en Australia rural y regional	
Países socios	Fiji, Kiribati, Nauru, PNG, Samoa, Islas Salomón, Tuvalu y Vanuatu. Los ciudadanos que no son de PIC representan el 25 % del total de visas	Fiji, Kiribati, Nauru, PNG, Samoa, Islas Salomón, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.	Fiji, Kiribati, Nauru, PNG, Samoa, Islas Salomón, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.	
Cuota de Visa	16,000	Sin límite	Sin límite	

Preguntas y respuestas

Dos preguntas alrededor del estudio para conocer su opinión. En República Dominicana los envíos de remesas llegan a través de 2.8 millones de transacciones mes y el país tiene 2.5 millones de hogares. Eso hace pensar que la mayoría de los hogares del país reciben remesas. ¿Cuál es la relación que existe en el estudio que ustedes hicieron en esa región? ¿Cuál es el porcentaje de hogares con respecto a la población que recibe remesas? La segunda pregunta es la siguiente. Sabemos que los migrantes una parte sus ingresos lo consumen en el país donde radican, otra parte lo ahorran y otra parte la envían en remesas. Durante la pandemia en Latinoamérica y el Caribe aumentó el envío de remesas. Nuestra hipótesis es que la gente ahorró menos o no ahorró. Y entonces, lo que antes era ahorro. Lo convirtió en remesa. ¿Ustedes comparten esa hipótesis que pudo haber sucedido lo mismo en esa parte del mundo?

La Reserva Federal de los Estados Unidos ha incrementado en este momento la tasa de interés en un 0.75 %, y esto ha llevado a un aumento de 3 puntos, a 3.25 %. El más alto de la historia. ¿Cómo afecta esto a la diáspora en relación con las remesas que emiten? ¿Qué impacto tiene sobre la emigración, si la aumenta o la disminuye?

Quisiera reflexionar acerca de cómo eso se puede articular con la investigación que ha hecho el Banco Mundial. Las remesas evidentemente tuvieron en la República Dominicana un efecto y un impacto durante el periodo pandémico. Las ayudas que se recibieron desde los Estados Unidos desempeñaron un papel muy importante. Sin embargo, este año estamos observando que las remesas se han mantenido a un nivel muy alto con respecto a años pre-pandémicos. No sé si puede haber en esto un cambio estructural. Lo que se está reflejando es que el incremento de las remesas supera los años pandémicos. Desearía saber su opinión, si eso es producto de cambios estructurales o si en el mercado de trabajo en Estados Unidos está bastante activo y eso está teniendo incidencia en esos resultados de las remesas, en especial en la República Dominicana.

Tengo una consulta en relación con lo que el estudio llama «trabajadores cancelados», según las encuestas que ustedes hicieron con empleadores en el marco de estos programas de trabajo temporal. ¿Cuál es la posición con respecto al pago de esos costos conexos del desplazamiento? Es impresionante conocer que las personas han asumido gastos de su propia contratación, como los exámenes médicos, los certificados policiales, quizás como consecuencia de un imprevisto de la pandemia, por ejemplo; pero puede haber otras situaciones en el futuro, como los ciclones, etc. La gente no llega a concretar esa opción de trabajo, pero ya incurrió en unos gastos que le afectan directamente el ingreso del hogar. Si pudieras complementarnos la visión del empleador.

Me llamó la atención el caso específico de Papúa Nueva Guinea. Me pareció ver, en uno de los cuadros que compartías, que tenía uno de los niveles más bajos de visas asignadas. Si uno asume que la producción agrícola-ganadera de Australia se concentra en Queensland, Victoria y Nueva Gales del Sur, en particular la de las uvas para el vino, uno asumiría que sería más fácil traer trabajadores de Papúa Nueva Guinea que del Pacífico. ¿Crees que en esto está operando algún tema político, los conflictos en el pasado? ¿Qué puede estar influyendo en esto?

Muy buenas preguntas. Voy a empezar a responder la pregunta sobre la frecuencia de las remesas. Lo que encontramos en este estudio fue que, producto del COVID-19, los trabajadores en Australia y Nueva Zelanda mandaron remesas con menos frecuencia, pero a la vez aumentaron la cantidad de esas remesas, o la cantidad de dólares que enviaban. El total de remesas es resultado de esas dos cosas: la frecuencia y el volumen de dinero. En Australia o Nueva Zelanda un porcentaje grande de los ingresos se consume en renta, comida, etc. Según el estudio, no fue que los ahorros disminuyeran tanto, sino que lo que disminuyó fue el consumo de esos trabajadores. Los datos no son perfectos, son encuestas, pero confiamos en que las respuestas sean correctas. Por tanto, el hecho es que siguieron las remesas, aunque muchos trabajadores tuvieron ingresos más bajos. Eso es consistente con la evidencia global. El COVID-19 no provocó un bajón de remesas muy grande.


Había una pregunta sobre el efecto de las tasas de interés en los Estados Unidos. Es algo muy complicado y difícil de responder. Las altas tasas de interés en ese país afectan la economía; es posible que se produzca una recesión. Eso va a disminuir la demanda para trabajadores extranjeros. Puede que haya menos demanda y más desempleo entre los trabajadores, lo cual puede afectar a las remesas. Pero también depende de muchas cosas; ese impacto económico puede perjudicar las economías de los países que demandan trabajadores, y eso motivaría la migración. Entonces, es un tema muy complicado.

La tercera pregunta: ¿las remesas subieron en la República Dominicana durante el COVID-19? Siguen altas, pero no puedo responder con propiedad a esa pregunta. No trabajo en la República Dominicana, no sé si tengo colegas en línea que quieren responderla. Lo que diría es que las remesas globales han ido subiendo y ese aumento viene desde antes del COVID-19. La pandemia no las afectó, siguieron altas, continúan subiendo ahora. Entonces creo que hay evidencias a nivel global de que las remesas están subiendo, lo cual es muy importante para países en desarrollo.

La cuarta pregunta se refirió a los trabajadores cancelados. Esos trabajadores asumieron gastos para participar en los programas de migración y no pudieron hacerlo por causa del COVID-19, y esto es un problema muy grande. En otras partes del mundo, en Arabia Saudita y otros países del golfo, se les presta dinero a los trabajadores y a los agentes que organizan los procesos. En las islas del Pacífico creo que no son tan altos, pues están compartidos. Por ejemplo, uno de los costos que asume el trabajador es el de su viaje. Si un trabajador vive en una isla pequeña tiene que viajar desde esa isla a la capital para tomar el vuelo a Australia. Pero el vuelo desde Australia al lugar de trabajo es pagado por el empleador. Por

tanto, comparten los gastos el empleador y el trabajador. ¿Sería mejor que el empleado adquiriera más responsabilidad y lo pagará todo? Esa es una pregunta para los gobiernos, y el tema se encuentra previsto en los programas. En otros programas, como en Corea del Sur, el empleador está a cargo de esos gastos. Creo que esa es una buena práctica, aunque debe ser seguida por los gobiernos.

Y la última pregunta sobre Papúa Nueva Guinea. Es el país más grande en el Pacífico en términos de población, pero su participación en los programas de migración es muy baja. Se debe a varias razones. Papúa Nueva Guinea era una colonia de Australia y nunca tuvo acceso preferencial al mercado australiano. Nueva Zelanda, en cambio, tenía colonias en el Pacífico y estableció canales preferenciales para emigrantes de esas excolonias en reconocimiento a los vínculos históricos. Australia nunca hizo eso. Papúa Nueva Guinea tiene que competir con trabajadores de la India, de China, de todos los países, y como los niveles de educación en ese país son más bajos los migrantes son pocos y los que migran por lo general tienen alta calificación. Los programas de poca calificación y semicalificación son una oportunidad para Papúa Nueva Guinea, pero ha habido problemas institucionales en el país que han afectado su participación. Sin embargo, creo que en este momento está ayudando el Gobierno australiano y también hay un proyecto del Banco Mundial, del cual yo antes estaba a cargo, que está tratando de arreglar los problemas. Muchas gracias por las preguntas.



Cambios en el mundo del trabajo: informalidad laboral, demanda sectorial y composición de género

Moderador

ANTONIO CIRIACO

Decano de la Facultad de Economía de la Universidad
Autónoma de Santo Domingo

PANEL

RESULTADOS PRELIMINARES DE LA ENCUESTA SECTORIAL AGRÍCOLA ENAGROT. INFORMALIDAD LABORAL Y DEMANDA SECTORIAL

GERMANIA ESTÉVEZ

Encargada del Departamento de Investigación y Estudios Migratorios del INM RD

En el Instituto Nacional de Migración de República Dominicana (INM RD) comenzamos a pensar en un programa de investigación sobre demanda de trabajadores extranjeros. Hemos avanzado hasta una primera fase y un pasito más, y hoy quiero traerles algo de ese avance. Deseo resaltar que ese programa de medición es una iniciativa del doctor Lozano, y debo agradecer esa oportunidad de organizar el trabajo que viene haciendo el Instituto en función de líneas de investigación. Mercado laboral es una de las líneas de trabajo que proyecta una serie de investigaciones con rutas muy claras y con propósitos muy importantes. Estamos llamados a generar información para la toma de decisiones, por lo que es más factible investigar en el marco de un programa, es más beneficioso tener montadas las investigaciones en este conjunto ordenado y salir de la medición de “la foto del momento”, es decir, de estudios de corte transversal que dan un diagnóstico delimitado a un momento específico. En este sentido, estos programas permiten dar un seguimiento y responder a las necesidades emergentes en una problemática amplia.

El programa no es posible sin el equipo. Aquí estoy de vocera, pero hay un gran grupo de personas que trabaja, que pone su granito de arena en este esfuerzo. Quiero agradecer también esa contribución. ¿Qué hicimos en el programa de medición de la demanda de mano de obra extranjera? Lo primero fue realizar consultas porque teníamos necesidad de datos, de conocimientos. Consultamos a quienes están trabajando en los sectores de la economía que nos competen, en agricultura, construcción, turismo y comercio asociado. A partir de estas consultas, diseñamos las investigaciones. Abordamos la temática desde dos enfoques. Primero, una fase cualitativa donde, además de generar la información sobre qué es lo que sucede, de qué está compuesto el fenómeno, también nos ofrece los insumos para el diseño de la investigación cuantitativa. Dijimos: «Para cada sector vamos a hacer este estudio de tipo cualitativo y a trabajar una encuesta sectorial». El sector agrícola es el que tomamos como piloto, tenemos ya publicado el estudio. Estamos en la fase de la primera encuesta. Imaginemos que nos encontramos frente a una vitrina de una tienda muy exclusiva. Estamos trabajando con datos que recién se acaban de recoger. Creamos una base de datos que entra al proceso de limpieza; por tanto, se trata de un acercamiento, mostrar algo de lo que nos van diciendo esos datos preliminares.

Antecedentes

Programa de Medición Periódica de la Demanda de Mano de Obra Extranjera. Principales sectores de la economía dominicana: agricultura, turismo y comercio asociado y construcción.

Productos sector agrícola

- Estudio descriptivo-exploratorio sobre el mercado laboral en el sector agrícola y su necesidad de mano de obra extranjera.
 - Objetivo general: Conocer las circunstancias específicas inherentes al mercado laboral del sector agrícola en República Dominicana y la necesidad de mano de obra extranjera en los cultivos de arroz, habichuela y plátano.
- Encuesta Sectorial Agrícola (ENAGROT)
 - Objetivo general: Describir las principales características sociodemográficas, económicas y sanitarias de los trabajadores inmigrantes, descendientes y nacionales que trabajan en los cultivos de plátano, arroz y habichuelas.

Aplicamos la encuesta en 632 fincas, en tanto unidades productivas. Elaboramos la primera fase con tres rubros de importancia de alto consumo local: arroz, habichuelas y plátanos. El estudio manejó los rubros de forma independiente, pues tenemos en cuenta el factor estacionalidad, que nos dice que no podemos levantar todo al mismo tiempo porque todo no se produce en el mismo momento. Cuando le preguntábamos a los productores el número de trabajadores que

Caracterización de la muestra (Fincas)

632 Fincas entrevistadas

6,169 Trabajadores declarados*

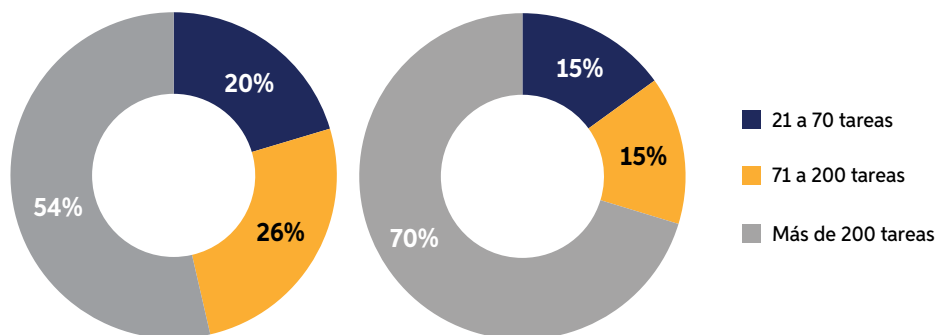
76% Trabajadores extranjeros

319 Fincas de arroz

2,273 trabajadores

313 Fincas de plátano

3,396 trabajadores



*8 % de los productores estudiados no conocen la cantidad de trabajadores que emplean

empleaba, las respuestas sumaban una cifra de 6,169; pero esa cifra está por debajo del número real. La razón es que los productores contratan cuadrillas y lo hacen a través de intermediarios y no necesariamente les llega toda la información de manera precisa. De esos trabajadores, el 76 % es mano de obra extranjera. Otro aspecto importante del estudio es el tamaño de las fincas. Las dividimos en tres tamaños para establecer las diferencias. Las fincas grandes son aquellas de más de 200 tareas; las medianas, entre 71 y 200, y las pequeñas entre 21 y 70 tareas. Si se fijan en el gráfico, la mayoría de las fincas son grandes; nuestro objetivo era entrevistar una cuota de trabajadores que incluyera extranjeros, y este fue el mecanismo para asegurar esa cuota.

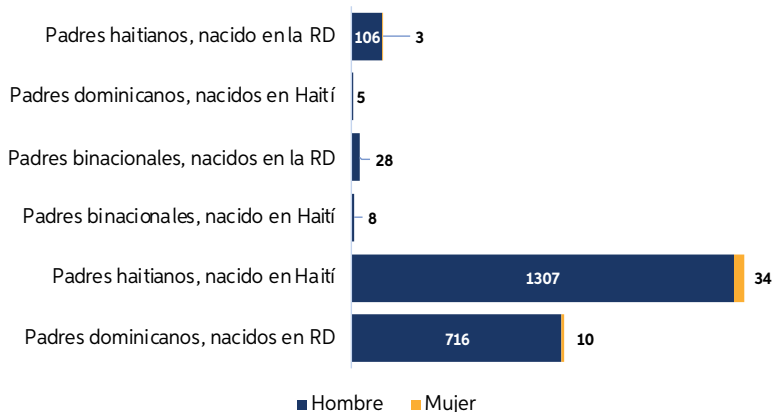
Caracterización de la muestra (trabajadores)

2,217 Trabajadores entrevistados

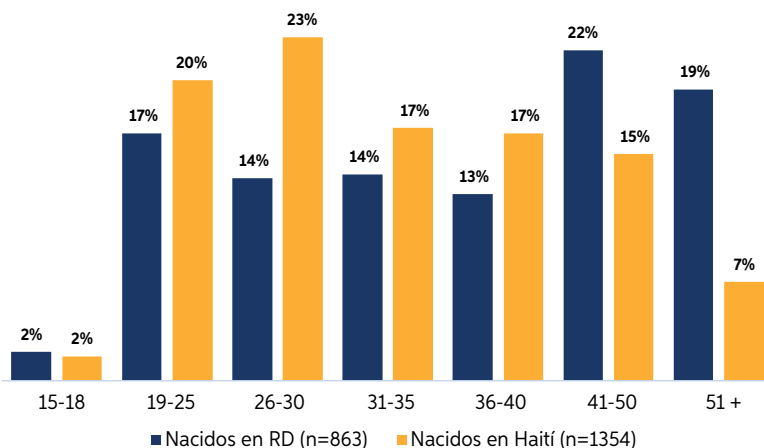
97% Sexo masculino

58% Nacieron en Haití

Nacionalidad



Grupos de edades



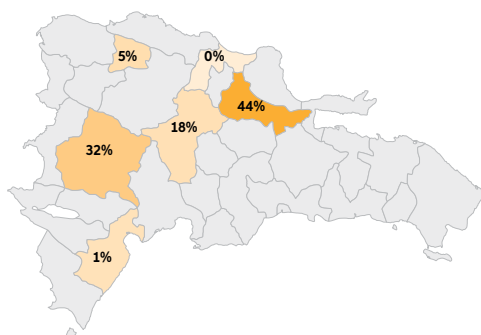
Se hicieron 2,217 entrevistas. Un dato notable es la baja participación de las mujeres. El gráfico presenta la caracterización de la muestra en función de la nacionalidad. La barra mayor representa a trabajadores de padres haitianos nacidos en Haití. Sigue la de padres dominicanos nacidos en República Dominicana. Si observan los grupos de edades, las barras amarillas son las que ilustran a los trabajadores extranjeros y la concentración está en la edad laboral entre 19-40 años. En las edades más dependientes, los menores y las mayores de 40 años, los trabajadores dominicanos predominan. Recuerden que son muestras independientes para caracterizar las especificidades que no nos dan los estudios generales.

En el caso de las fincas de arroz, la concentración de trabajadores se da en las provincias Valverde, Duarte, Espaillat y La Vega, y en la parte sur, San Juan y Barahona. Seleccionamos provincias que estaban cercanas a la frontera y otras que se encuentran en el centro del país. Esto fue intencional, para observar si hay diferencias entre estos migrantes que ocupan provincias cercanas a las fronteras y la movilidad que tienen en su trayecto. En el caso de las fincas de plátanos, estas se encuentran más hacia el centro, el 61 % en La Vega.

Distribución de la muestra

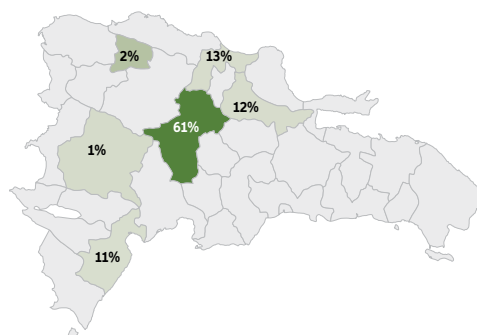
1,060 Trabajadores de arroz

República Dominicana: porcentaje de trabajadores en las fincas de arroz de las provincias Valverde, Duarte, Espaillat, La Vega, San Juan y Barahona, 2022



1,157 Trabajadores de plátano

República Dominicana: porcentaje de trabajadores en las fincas de plátano de las provincias Valverde, Duarte, Espaillat, La Vega, San Juan y Barahona, 2022



Solo quise mostrar estos datos para explicar algo del contexto, pues aún no hemos entrado en la fase de análisis, que vendrá posteriormente. Son datos preliminares y todos aquí estamos abiertos a interpretarlos porque recuerden que nos encontramos ante una vitrina de esa tienda exclusiva en la cual aún no podemos entrar ni comprar.

Predomina la informalidad en el sector agrícola. Los trabajadores dominicanos prefieren empleos urbanos, lo cual podemos explicar por la parte cualitativa, dado que ya trabajamos en este estudio. Aunque la unidad productiva, la finca, tenga todos sus requisitos de formalidad, sigue contratando de manera verbal y con esas características de informalidad. En sentido global,

se entiende la propensión a la informalidad porque se cuenta con una estructura cerrada, poco flexible en lo que respecta a la empresa y, por el lado de la oferta, se trata de una mano de obra con baja calificación y gran necesidad de empleo, con no todos los requerimientos de la regulación migratoria. Esto genera las condiciones para que predomine el trato informal.

Informalidad del trabajo agrícola

- Una de las principales características del trabajo agrícola es la **informalidad**.
- El 8.7 % de la población ocupada nacional se emplea en la agricultura (BCRD, 2021), **de los cuales el 86.1 % labora de manera informal**.
- Los trabajadores dominicanos prefieren empleos urbanos, con mayor estabilidad y mejores condiciones laborales. Los jóvenes prefieren el estilo de vida urbano.
- Casi la totalidad de los productores realizan **contrataciones verbales e informales**, incluso cuando el 7 % de las unidades productivas están registradas formalmente y el 14 % forma parte de una cooperativa (INM RD, 2021).

Datos generales sobre migración laboral en el sector agrícola dominicano (recogidos en el *Estudio descriptivo-exploratorio sobre mercado laboral en el sector agrícola y su necesidad de mano de obra extranjera*, INM RD, 2021).

Sin embargo, en las encuestas, salieron estas dos variables dentro de las causales de la informalidad: la rentabilidad y la flexibilidad. ¿Qué decían los productores? Por ejemplo: «A mí no me es rentable trabajar con empleados en un esquema formal cuando lo que tengo son trabajos de muy corta duración, muy variables»; «Hoy necesito diez, la semana que viene cincuenta, entonces no me funciona».

Informalidad del trabajo agrícola

La informalidad en el sector agrícola tiene origen multicausal:

- **Rentabilidad:** La producción y la comercialización de algunos productos agrícolas tienden a poner una alta presión financiera sobre el costo de producción, por lo que cumplir con las responsabilidades obrero-patronales podría hacer financieramente inviable una operación productiva.
- **Flexibilidad:** Los ciclos agrícolas demandan mucha flexibilidad en el proceso de contratación y, a diferencia de procesos industriales, la demanda de mano de obra puede variar drásticamente de una semana a otra. Un escenario de formalidad laboral representaría una carga de trabajo que haría inviable su cumplimiento.

Datos generales sobre migración laboral en el sector agrícola dominicano (recogidos en el *Estudio descriptivo-exploratorio sobre mercado laboral en el sector agrícola y su necesidad de mano de obra extranjera*, INM RD, 2021).

Les preguntamos también a esos productores por qué contrataban mano de obra tanto extranjera como local. En el caso de la extranjera, se presenta el tema del pago, que los dominicanos no quieren trabajar —no tomen esto como textual, o no es que no quieran, sino que

prefieren trabajos más urbanos—, que la contratación por poco tiempo es más fácil, etc. En total, la contratación de mano de obra extranjera alcanzó el 71 % en el arroz y el 73 % en el plátano. Entre las razones que se alegaron para contratar trabajadores dominicanos, los productores planteaban la confianza; ya conocían el trabajador y este sabía hacer lo que el productor necesitaba.

Contratación de trabajadores en contexto de informalidad

Razones para contratar trabajadores extranjeros

Causa	Arroz (n=255)	Plátano (n=289)
Los dominicanos no quieren trabajar	71%	73%
Los extranjeros son más cumplidores	14%	11%
La contratación por poco tiempo de trabajadores extranjeros es más fácil	5%	5%
A los extranjeros no hay que pagarle otros beneficios como seguro o prestaciones	4%	3%
En este lugar no hay trabajadores dominicanos	2%	3%
Se contrata a un intermediario que trae los trabajadores que se necesitan	2%	2%
Otra	1%	3%

Razones para contratar trabajadores dominicanos

Causa	Arroz (n=284)	Plátano (n=255)
Ya conocemos a los trabajadores dominicanos	53.2%	55.3%
Realizan los trabajos más especializados	28.2%	19.6%
Son integrantes de la familia	9.9%	14.9%
Trabajan desde hace tiempo en esta finca	6.0%	7.5%
Otras razones	2.5%	2.4%
En este lugar no hay trabajadores extranjeros	0.4%	0.4%

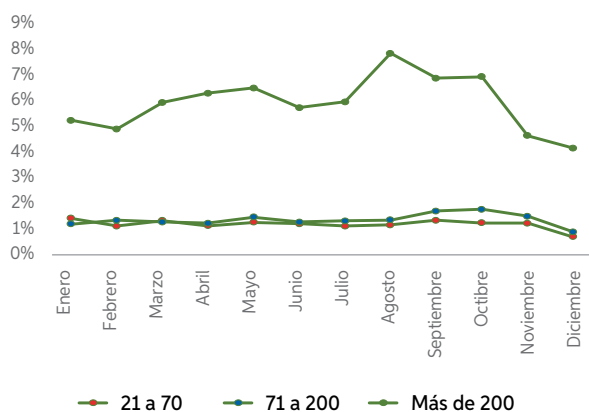
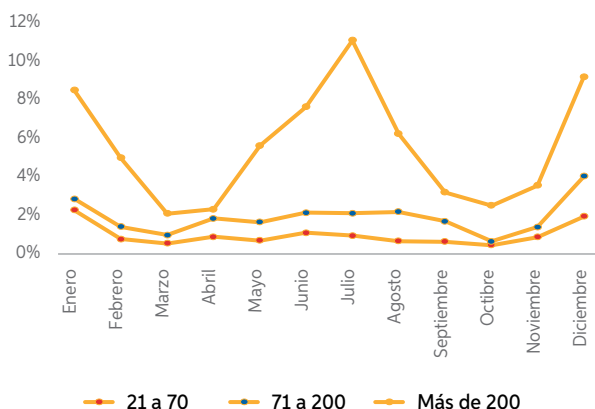
Estos son apenas algunos indicadores que nos dicen que la mecanización, por ejemplo, en el arroz, conduce a mayor productividad y, en consecuencia, disminuye la demanda de mano de obra. Con este acercamiento y mucho más con esta versión preliminar, se tiene una indicación de dónde se dan las mayores demandas de trabajadores durante el año.

La producción agrícola depende mucho de la estacionalidad, no se comporta igual todo el año. En el arroz, se muestra un pico bastante importante entre los meses de abril y septiembre. Luego baja esa demanda y vuelven a hacer las contrataciones a partir de noviembre. Y ese otro pico, muy similar al anterior, solo un poquito más bajo, va a caer de nuevo en marzo. La línea de arriba, que es la que muestra la mayor elevación, refleja el comportamiento en las fincas grandes y, por tanto, tienen mayor cantidad de empleados. En el caso del plátano, es más estable, hay trabajo durante todo el año según esta gráfica, y el mayor pico está en los meses de julio-agosto.

Demanda del sector agrícola/migración laboral

- La demanda laboral del sector agrícola ha sufrido una disminución sustancial en los últimos 20 años. El empleo agrícola pasó de ocupar el 20.3 % del total de trabajadores en 1991 a apenas el 8.7 % en 2021.
- Sin embargo, la producción agrícola ha crecido en 64 % y la superficie de cultivo en 10 % durante los últimos 10 años. Esto refleja un proceso de tecnificación y mejora en la productividad.

Demanda de trabajadores en la producción de arroz y plátano



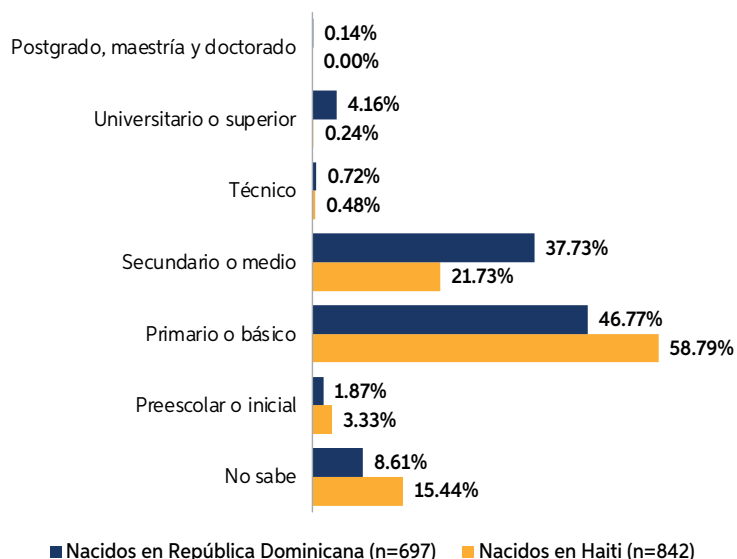
Habilidades de los trabajadores y la escolaridad. Aquí también vimos diferencias. Los trabajadores dominicanos tienen mayor grado de escolaridad, poseen conocimientos y mejor manejo de herramientas.

Cuando se pregunta al trabajador por qué se ha empleado en esa finca, aparece el tema del salario. En el arroz, consideran que pagan mejor el 53 % de los nacidos en Haití y el 49 % de los nacidos en República Dominicana. Parecido resultado para dominicanos y haitianos. En el plátano, 33 % de los nacidos en Haití y 30 % los dominicanos. La confiabilidad, el hecho de que ya conocen al trabajador, de que saben manejar el tipo de trabajo y las herramientas, son cuestiones que se destacan más en los dominicanos.

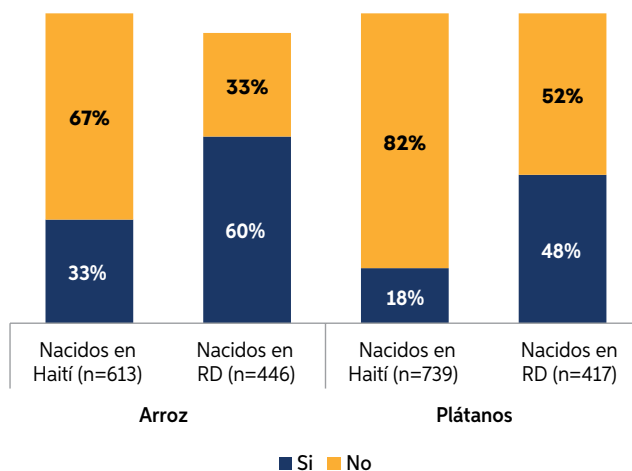
En relación con las compensaciones, lo que prevalece es que se paga diario. En esto influye la flexibilidad de la que ya hablamos, de que los contratos son por periodos cortos, a veces uno o dos días. Lo que se dice acerca de que los rangos salariales entre trabajadores extranjeros y dominicanos son muy diferentes, no es tal. Se mantiene un promedio muy similar. En el arroz, los nacidos en Haití ganan 780 pesos, los dominicanos 902, y la razón es el uso de la maquinaria y de la mecanización. En cuanto al plátano, ronda entre 722 y 827 pesos. Ese es el promedio.

Competencias y habilidades de los trabajadores

Último nivel de escolaridad cursado



Conocimiento de herramientas agrícolas



Motivos de los trabajadores para trabajar en la finca

Razones	Arroz		Plátano	
	Nacidos en Haití (n=612)	Nacidos en RD (n=446)	Nacidos en Haití (n=739)	Nacidos en RD (n=417)
Dan la comida	5%	2%	10%	6%
Fue lo que apareció	2%	4%	8%	3%
Le quedaba cerca	12%	7%	10%	11%
Lo tratan mejor	4%	5%	5%	3%
No le exigen tener documentos	1%	0%	2%	0%
Otra razón	0%	4%	1%	5%
Pagan mejor	53%	49%	33%	30%
Vino en un grupo con otros trabajadores	11%	4%	17%	4%
Ya lo conocen y le dan trabajo	4%	15%	8%	24%
Ya sabe trabajar con este cultivo	6%	10%	7%	14%

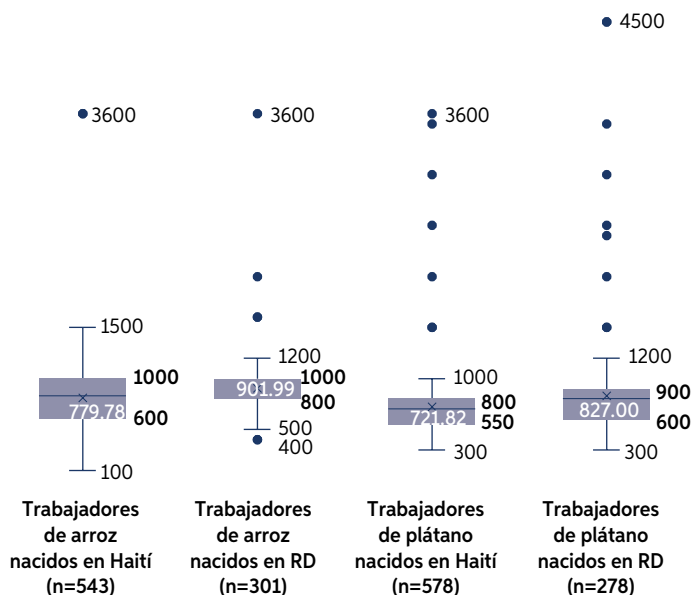
Compensaciones

Tipo de compensación

Cultivo		Nacidos en Haití (n=1350)	Nacidos en RD (n=863)
Arroz	Por ajuste con el dueño de la finca	1%	9%
	Por ajuste con el líder que le consigue el trabajo	1%	4%
	Por día trabajado	91%	69%
	Por mes trabajado	0%	2%
	Por quincena trabajada	0%	4%
	Por semana trabajada	6%	12%
	Por ajuste con el dueño de la finca	1%	3%
Plátano	Por ajuste con el líder que le consigue el trabajo	0%	0%
	Por día trabajado	78%	69%
	Por mes trabajado	0%	1%
	Por quincena trabajada	3%	5%
	Por semana trabajada	18%	23%

Compensaciones (Cont.)

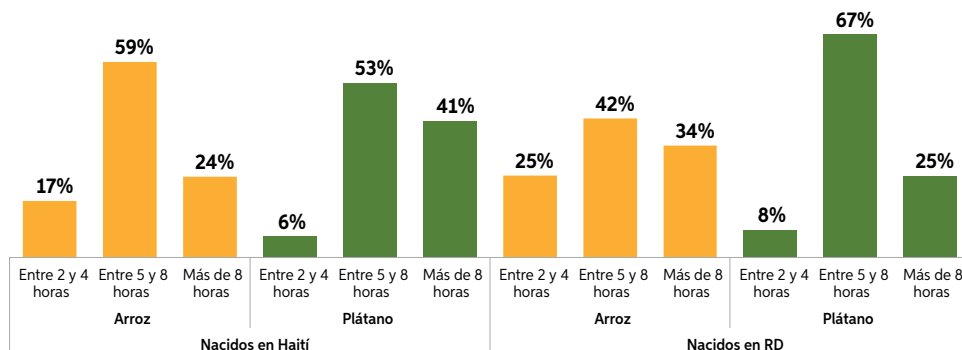
Salario diario



En cuanto al horario, el normal para la mayoría es entre 5 y 8 horas. Los nacidos en República Dominicana rinden más horas en el plátano.

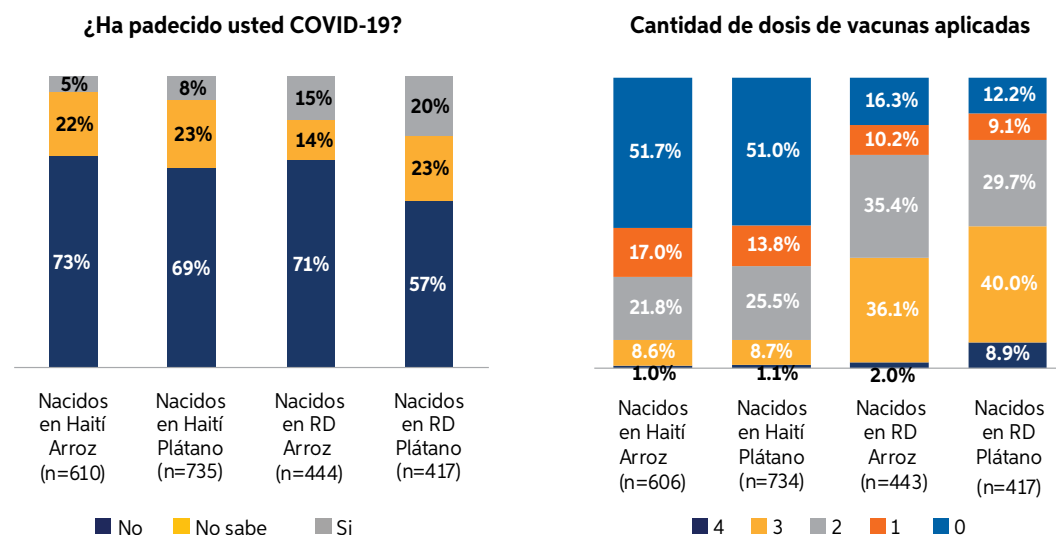
Horas trabajadas

Cantidad de horas trabajadas



En las intervenciones previas se planteaba que el sector agrícola fue el menos afectado durante la pandemia de COVID-19. Aquí se comprueba. Hay un dato interesante; se decía que la población haitiana estaba saliendo del país espontánea y masivamente durante la pandemia. Según las respuestas de los trabajadores, el 85 % continuó trabajando en República Dominicana, el 9 % no estaba en el país en ese momento y solo el 1 % salió. Los dominicanos se vacunan más y también se infectan más de acuerdo con este esquema, pero tampoco fue tan alto el impacto del COVID-19 en esta población.

COVID-19



Entre los retos que los propios productores del sector agrícola planteaban, se encuentra el de la necesidad de ejercer una mayor supervisión hacia los trabajadores extranjeros. Ingresan no conociendo las tareas que tienen que realizar y eso les impone una mayor supervisión para evitar las pérdidas. Eso va de la mano con la comunicación, es decir, el idioma. La mayoría no conoce el idioma, lo van aprendiendo de manera gradual, pero es una de las limitantes que aconseja

la conveniencia de la regularización. En un esquema más regular, disminuye la informalidad, se puede mejorar la selección de los trabajadores y contrarrestar la inestabilidad laboral. El trabajador se va adonde logra una mejor paga y mejores condiciones, ese es el comportamiento humano normal.

Retos en la gestión de mano de obra inmigrante en el sector agrícola

Necesidad de supervisión: La mayoría de los inmigrantes que se desempeñan en las labores agrícolas desconocen las labores culturales básicas del sector. Por tal razón, los resultados de calidad requieren una supervisión detallada que limita la capacidad de los productores.

Necesidad de regularización: Algunas labores culturales, como la fertilización, el riego o la cosecha, se ven afectadas por una repentina falta masiva de personal que tiene consecuencias financieras graves para los productores.

Comunicación: La falta de un idioma común afecta la productividad de la finca, ya que los trabajadores no comprenden las instrucciones.

Inestabilidad laboral: Los trabajadores migrantes buscan cubrir sus necesidades básicas, por lo que están dispuestos a realizar cualquier labor o trasladarse a otras ciudades.

Estamos abiertos a cualquier tipo de participación posterior que nos ayude con este programa, porque es un aprendizaje para todos. Es algo que venimos construyendo sobre la marcha y pensamos resolver algunos problemas con estas informaciones. Muchas gracias.

CAMBIOS EN EL MUNDO DEL TRABAJO: MECANISMOS DE INSERCIÓN LABORAL DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES

FABIO JIMÉNEZ

Jefe de la Unidad de Mercados Laborales y Movilidad en la Sede Central de la OIM en Ginebra, Suiza

Soy jefe de la unidad de movilidad laboral y mercados laborales en la OIM, en Ginebra. Estuve trabajando en la oficina regional de San José, en el programa de organización durante varios años y nunca tuve el gusto de venir a República Dominicana. Así que feliz de esta oportunidad y agradecido con el Instituto, por supuesto, con la OIM y con la OIT, por organizar este importante evento en términos de contenido.

Voy a abordar tres grandes temas: las tendencias generales en el mundo del trabajo y algunas tendencias sobre migración laboral a nivel global, donde quizás establezca ciertas conexiones entre América Latina y República Dominicana. Finalmente, voy a hacer un repaso muy rápido, auxiliándome de algunos números, sobre cuáles son esos mecanismos de inserción laboral o de migración laboral que están permitiendo a nuestra población migrante participar en el mercado laboral de Estados Unidos, que es el más importante para nuestra región.

Algunos de estos temas tienen relación con ciertos aspectos que don Jürgen Weller abordó en su ponencia inicial. Todos sabemos que, con los cambios tecnológicos de los últimos tiempos, particularmente el uso del Big Data, la inteligencia artificial, la automatización y, además, las transformaciones sociodemográficas, las dinámicas de los millennials, por ejemplo, están haciendo que el mercado de trabajo evolucione y muestre una serie de tendencias generales.

La tecnología digital está adquiriendo una importancia cada vez mayor en todo el proceso de migración laboral. También es cierto que estos mismos cambios tecnológicos ponen en evidencia otras conexiones entre migración laboral y tecnología; la adopción progresiva de inteligencia artificial, por ejemplo, en sectores claves de la economía tiene consecuencias amplias para la demanda de trabajadores migrantes en todo el mundo y para los mercados laborales internos. La

Temas principales

- Tendencias en el mundo del trabajo (global)
- Tendencias migración laboral (global)
- Mecanismos de inserción laboral para población migrante
 - Alianzas de movilidad basada en las habilidades

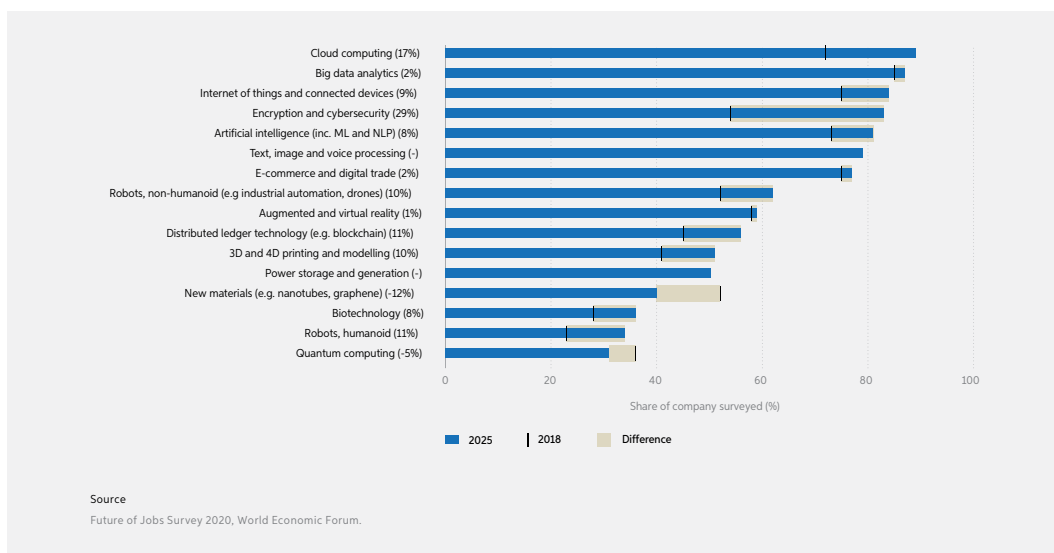


Tendencias en el mundo del trabajo

- Cambios tecnológicos
- Cambios en el mercado de trabajo
- Cambios demográficos

siguiente diapositiva muestra cuáles son las tecnologías que se están adoptando y que se van a adoptar en los próximos años, la evolución entre 2018 y 2025; por ejemplo, la *cloud computing*, la Big Data, la ciberseguridad son de los componentes importantes. Todo esto impone la necesidad de mejorar el perfil de empleabilidad de muchos de nuestros trabajadores en términos de sus habilidades, sus competencias y la transformación de ellas.

Tecnologías que serán probablemente adoptadas al 2025 (proporción de empresas encuestadas)



Fuente: World Economic Forum (2020), The Future of Jobs Report 2020.

El siguiente gráfico refleja cómo en el ciclo migratorio la tecnología está jugando cada vez más un papel fundamental. Ya no es solo el perfil de los trabajadores el que se debe adaptar, sino también el uso de la tecnología antes de la movilidad, antes de la fase de partida, en la entrada, utilizando *chatbots*, sistemas electrónicos para el trámite de visado. También en los controles de las fronteras; este es quizá el área donde la tecnología estaba mejor posicionada. Vemos que se incrementan las aplicaciones, como la del reconocimiento facial durante la fase de empleo y de estancia, entre otras. En la presentación de la mañana se abordó el tema de las remesas, y uno de los factores que explica su aumento o su mantenimiento es el uso mayor de aplicaciones digitales para los envíos. Básicamente lo que quería mostrar es que todas las fases del ciclo migratorio y particularmente del migratorio laboral, tienen ya una serie de aplicaciones de carácter tecnológico.



Fuente: McAuliffe y otros, 2021.

A estos cambios tecnológicos que estoy analizando de manera muy sucinta se suman otras dinámicas propias del mercado laboral. Las competencias que los trabajadores tienen hoy en día probablemente deban ajustarse para su incorporación al mercado laboral en los próximos años, incluso las competencias que ya poseían será necesario que se readecuen. A esto se añade algo que algunos han llamado la ecologización de los empleos; es decir, la práctica de las empresas por mejorar su nivel de sostenibilidad ambiental. Ese fenómeno va a generar quizás el reajuste o pérdida de algunos empleos, pero también el surgimiento de nuevos, ligados, por ejemplo, al uso de nuevas tecnologías y tecnologías más limpias. Ciertos estudios recientes sobre el futuro del trabajo hablan de la necesidad de que el mercado laboral se adapte.

Áreas de trabajo que tienen una proximidad física importante, por ejemplo, la relación cercana con el consumidor —piensen en los bancos, en las oficinas—, se estima que van a generar cambios importantes en el futuro y que requerirán menos mano de obra, gracias a el teletrabajo y al uso del comercio electrónico. Es difícil predecir cuáles son esas habilidades específicas para las nuevas dinámicas del mercado laboral. Hemos visto que las competencias en materia de cuidado de salud ganan relevancia. En los Emiratos Árabes Unidos, el 93 % de los trabajos que actualmente desempeñan personas migrantes van a ser sustituidos por la automatización, lo que plantea un impacto significativo en muchos países. El Instituto Mckinsey ha estimado, por ejemplo, que entre el 20 y 25 % de la fuerza laboral, es decir, casi uno de cada cuatro trabajadores de economías avanzadas, van a trabajar entre tres o cinco en los próximos años y esto provocará cambios en el uso, por ejemplo, de oficinas. En el gráfico se ilustra la composición del empleo en los próximos doce años y cómo van a evolucionar en Estados Unidos, España, Reino Unido, Francia, Alemania, entre otros. Mientras más azules son los cuadrillos mayor demanda de personas en esos sectores y los cuadrillos más oscuros, grises o negros, indican los que van a perder espacio en el mercado laboral, según proyecciones y distintos modelos.

Lo que se espera es que sigan creciendo en todos los países las tecnologías asociadas al sector salud, profesionales de la salud encargados de empresas, entre otros. Hay profesiones y ocupaciones que se van a quedar, digamos, en una dinámica similar a la actual; otras probablemente empiecen a perder terreno en cuanto a la demanda, como aquellas que tienen una mayor proximidad física, venta de servicios o un trato directo con el consumidor. Se estima que el trabajo de oficina va a perder mucha demanda en los próximos años.

A mí no me gusta adoptar la visión fatalista de «vamos a perder todos los puestos de trabajo, ahora todos vamos a estar mal», porque en realidad lo que estos modelos están sugiriendo es que, si bien habrá algunos cambios —por ejemplo, que la automatización va a suplantar a alrededor de 85 millones de puestos dentro de dos años—, también es cierto que muchos de ellos van a crear



Tendencias en el mundo del trabajo

- Cambios tecnológicos
- **Cambios en el mercado de trabajo**
- Cambios demográficos

nuevos empleos, por ejemplo, 97 millones de puestos de trabajo gracias al uso de nuevas tecnologías. Cerca de 100 millones de trabajadores en todo el mundo necesitarán una ocupación diferente en 2030, después de las transformaciones provocadas por el COVID-19.

Tendencias globales

Foro Económico Mundial (WEF):

- **Automatización suplantará alrededor de 85 millones de puestos de trabajo en 2025.**
- **Al mismo tiempo, creará 97 millones de nuevos puestos de trabajo.**

McKinsey:

- **Estima que más de 100 millones de trabajadores, o 1 de cada 16, necesitará encontrar una ocupación diferente para 2030 en el escenario pos-COVID-19.**
- **12 % más de lo estimado antes de la pandemia, y hasta un 25 % más en las economías avanzadas.**

Hay otras estimaciones. Por ejemplo, la Organización Internacional de Empleadores (OIE) considera que se está enfrentando una escasez global de trabajadores altamente calificados, entre 38 y 40 millones. Esto abre una oportunidad para las regiones que tienen este tipo de trabajadores, los cuales pueden movilizarse hacia esos países. Sin embargo, en países en desarrollo el problema de la escasez de mano de obra está en crecimiento. Se prevé que esa escasez potencial ascendería a 45 millones de personas medianamente calificadas. Vale la pena pensar, sobre la base de estas estadísticas y números, que no es un problema propio de las economías desarrolladas, sino que también está presente en las de menor desarrollo, y eso requiere la adecuación de políticas públicas, sobre todo en materia educativa.

Tendencias globales

OIE:

- **Proyecta posible escasez global de alrededor de 38 a 40 millones de trabajadores altamente calificados (16 a 18 millones en las economías avanzadas).**
- **Por otro lado, se proyecta un excedente potencial de 90-95 millones de trabajadores poco calificados con una mayoría (58 millones) en economías en desarrollo y emergentes.**
- **También se proyecta una escasez potencial de 45 millones de personas medianamente calificadas en los países en desarrollo.**



**Alarma ante
la escasez de
enfermeras
en España**

Faltan más de 95.000 para
llegar a la media europea



Hace unos días, en un taller con varios colegas del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, con la Cancillería y otras entidades, hablamos de la necesidad de la coherencia en las políticas. No se puede seguir pensando que la política migratoria laboral se desenvuelva en el vacío, sino que tiene que estar ligada a la política educativa si queremos que estos cambios tecnológicos y en el mercado de trabajo ejerzan efectos positivos.

La demografía está desempeñando un papel significativo en la dinámica laboral. En los países desarrollados, la migración es la que va a determinar el crecimiento económico. Si ustedes revisan las noticias de Alemania, Australia, Estados Unidos, Canadá, verán que en todos coincide el tema de la escasez en el mercado laboral. Esta relación entre demografía e inmigración cada vez es más fuerte en el caso de los países en desarrollo. Muchos gozan de un bono demográfico y ahí la dinámica es distinta porque siguen teniendo una fuerza laboral suficientemente joven.



Los cambios tecnológicos y demográficos que he venido reseñando en el mercado laboral nos ayudan a entender por qué también se están produciendo transformaciones en la migración laboral. Las tendencias en este sentido evidencian matices a nivel regional y a nivel nacional. *Grosso modo* podríamos decir que la migración laboral se caracteriza por tres grandes tendencias: cada vez más población joven migra por razones laborales, lo cual, desde la perspectiva de los países en desarrollo, puede ser preocupante; más mujeres trabajadoras migrantes, y una mayor diversidad de sectores económicos.

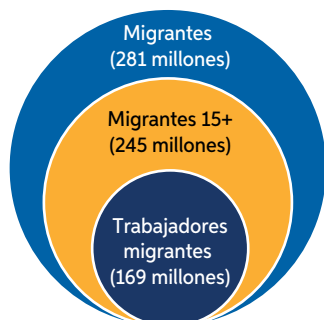
- Países de ingresos altos (entre 2000 y 2020): la contribución de la migración internacional a la población (entrada neta de 80,5 millones) superó el saldo de nacimientos sobre defunciones (66,2 millones).
- Entre 2010 y 2021, 40 países o áreas experimentaron una entrada neta de más de 200.000 migrantes cada uno; en 17 de ellos la entrada neta durante este período superó 1 millón de personas.
- Para 10 países, la salida neta estimada de migrantes superó el millón durante el período comprendido entre 2010 y 2021. En muchos de estos países, las salidas se debieron a movimientos temporales de mano de obra, la inseguridad y el conflicto.

Los mecanismos de migración laboral todavía se encuentran muy restringidos en cuanto a sectores económicos y no han respondido a esta dinámica del mercado laboral. Por ejemplo, la estructura etaria de los migrantes. Se estima en 281 millones los migrantes durante el año 2022; de ellos, buena parte en edad laboral, cerca del 87 %, y el 10 % son jóvenes. Ese porcentaje ha venido creciendo; en 2017 era un 8.3 %, en 2019 alcanzó el 10 %. Cada vez más jóvenes incorporándose a la migración laboral. Hace poco se publicó una encuesta que arrojó que el 70 % de los jóvenes argentinos necesitan o quieren emigrar. Otro aspecto es el de las mujeres, las trabajadoras migrantes. Lo que me llama la atención, más allá de que cada vez más mujeres emigren, es que lo hacen hacia sectores económicos diversos, diferente a los hombres. Una gran concentración de mujeres se produce en el sector servicios, prácticamente el 80 %, mucho menos en la industria y en la agricultura.

Como hemos visto en las presentaciones a lo largo de este foro, los mecanismos de migración laboral se han concentrado en el sector agrícola, sobre todo la migración temporal. Se necesita esa discusión acerca de cómo estos mecanismos pueden abrir oportunidades en otros sectores de

Tendencias en la migración laboral

- Más jóvenes
- Más mujeres migrantes
- Más sectores económicos



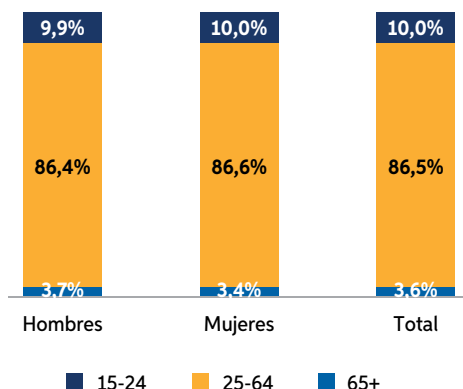
Los trabajadores migrantes internacionales constituyen el 4.9 % de la fuerza de trabajo en el mundo

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2021. Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes. Resultados y metodología.

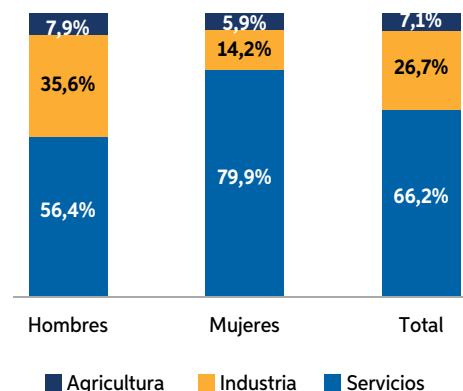
la economía, de manera que se refleje más la estructura del mercado laboral y no necesariamente en un sector de la economía.

Los cambios en el mundo del trabajo y en el mercado laboral que hemos apuntado pareciera que no se ven reflejados en los mecanismos de migración laboral, y eso es un problema, porque indirectamente podríamos estar alimentando flujos de migración irregular. Digamos casi que obligando a la población a utilizar otros canales de migración que no son los de la migración regular.

► Estructura de los trabajadores migrantes internacionales en el mundo, 2019



► Distribución mundial de los trabajadores migrantes internacionales, por categoría amplia de actividad económica, 2019



Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2021. Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes. Resultados y metodología.

Mecanismos de inserción laboral para población migrante

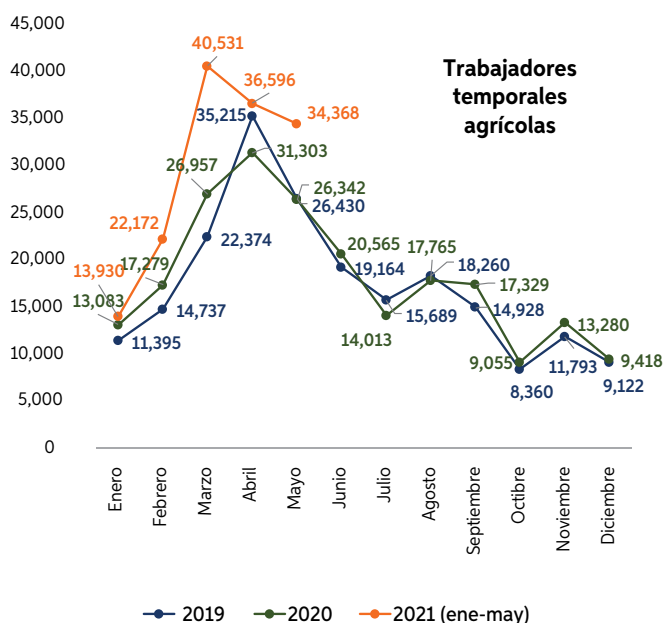
- Tarjetas de residente permanente (tarjeta verde)
- Estatus de Protección Temporal (TPS)
- H2a Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales en Estados Unidos
- H2b Programa de Trabajadores No Agrícolas Temporales en Estados Unidos

Resumiré algunos mecanismos que se utilizan en esta región —me refiero a Centroamérica, México y el Caribe —para emigrar por razones laborales a Estados Unidos—. El gráfico de la diapositiva muestra cómo evolucionó la visa H-2A dirigida a trabajadores temporales agrícolas en Estados Unidos. La línea azul ilustra el comportamiento en 2019, la línea verde corresponde a 2020 y la línea naranja indica lo que va de 2021. ¿Qué pasó en 2020? En marzo y abril se desata la pandemia, pero las visas H-2A siguieron asignándose de manera muy similar, y en 2021 la línea naranja empezó a crecer. Quiero llamar la atención que un solo país, México, recibe el 92 % de estas visas. No quisiera que los queridos hermanos mexicanos se sientan negativamente aludidos, pero es que algo de lo que estamos tratando de alertar desde la OIM es que pareciera que los mecanismos de migración laboral existentes tienden a concentrarse geográficamente en pocos países. Estaba revisando las estadísticas de Australia, y en los dos últimos años ha entregado más del 40 % de sus visas a solo dos países: Reino Unido y la India. Algo similar con Estados Unidos y Canadá, que tienden a conceder visas de trabajo a los mismos países. Se debe diversificar el alcance geográfico de estos mecanismos.

Emisión de visas temporales

Estados Unidos

Visas H-2A (trabajadores temporales agrícolas) emitidas, 2019, 2020 y 2021 (ene-may)



Principales 5 nacionalidades receptoras de visas H-2A en la región, 2019 – 2021 (ene-mayo)

País	Cantidad	%
México	527.822	92
Jamaica	11.861	2
Guatemala	6.292	1
Nicaragua	1.903	<1
Honduras	747	<1
Todos los países de la región	549.440	96
Total (mundial)	571.453	100

Totales por año

2019	207.467
2020	216.389
2021 (ene-may)	147.597

Nota: totales reflejan números por año civil, no por año fiscal

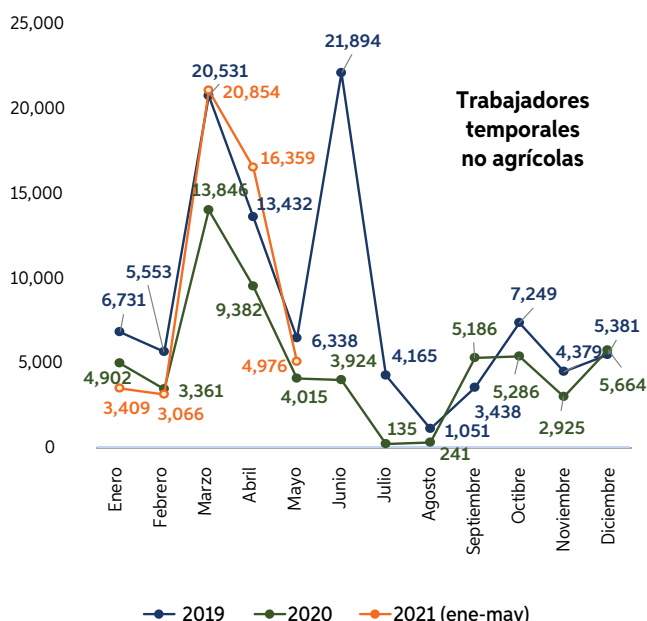
Fuente: Bureau of Consular Affairs (U.S. Department of State), *Monthly Nonimmigrant Visa Issuance Statistics*, s.f. [13 jul. 2021].

La visa H-2B es para trabajadores no agrícolas; ahí sí se notó el impacto de la pandemia. La línea verde es la de 2020, bajó sensiblemente respecto a la línea azul, que es 2019, pero empezó a recuperarse a partir de agosto en la segunda parte del año y, de hecho, Estados Unidos decidió aumentar la dotación de visas H-2B, que permite trabajar en áreas como restaurantes, construcción, hostelería, etc. De nuevo concentrada en pocos países: México y, en el caso del Caribe, Jamaica. Me llama la atención, y lo conversaba con algunos colegas, por qué no la utilizan los trabajadores dominicanos. Esto puede generar una reflexión interesante porque, según los datos que tengo, sí podrían aplicar a estas visas. Quizás pudieran estar usando otros mecanismos, como la tarjeta de residente permanente o la tarjeta verde.

Emisión de visas temporales

Estados Unidos (continuado)

Visas H-2B (trabajadores temporales no agrícolas) emitidas, 2019, 2020 y 2021 (ene-may)



Principales 5 nacionalidades receptoras de visas H-2B en la región, 2019 – 2021 (ene-may)

País	Cantidad	%
México	158.789	77
Jamaica	19.249	9
Guatemala	5.204	3
Nicaragua	2.460	1
Honduras	945	<1
Todos los países de la región	187.856	90
Total (mundial)	207.673	100

Totales por año

2019	100.142
2020	58.867
2021 (ene-may)	48.664

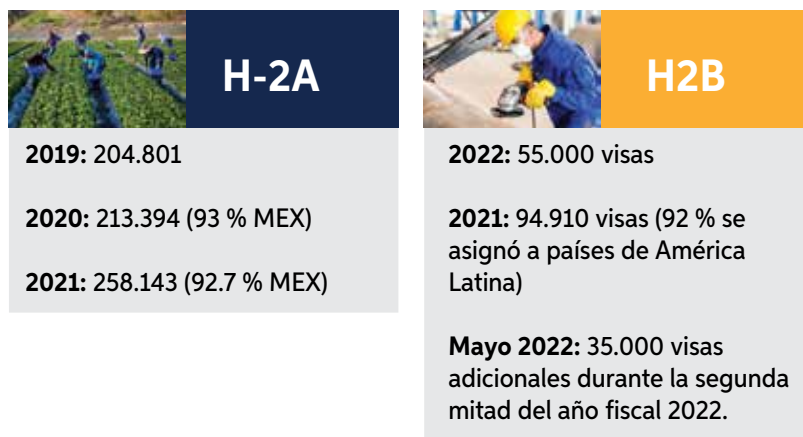
Principales industrias / ocupaciones

- Paisajismo y jardinería (aproximadamente la mitad)
- Limpieza y trabajos domésticos
- Industria de carnes y pescados
- Recreación y entretenimiento
- Restaurantes
- Construcción, y más

Nota: Con algunas excepciones, las visas H-2B están sujetas a un límite de 66,000 por año fiscal (oct-sept). Totales reflejan números por año civil, no por año fiscal.

Fuente: Bureau of Consular Affairs (U.S. Department of State), *Monthly Nonimmigrant Visa Issuance Statistics*, s.f. [13 jul. 2021].

La diapositiva refleja el número de visas H-2A en 2021, 258 mil, casi el 93 % en México.



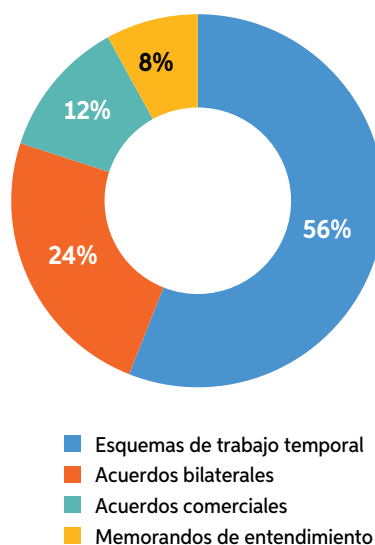
Hace un par de años hicimos desde la OIM un estudio sobre los mecanismos de inserción laboral de población migrante en nuestra región, que creo se mantiene vigente. La oferta de mano de obra supera en mucho las posibilidades que estos mecanismos ofrecen. Los procedimientos tienden a ser complejos tanto para los empleadores como para los migrantes. Se manifiesta poca o baja adaptación a las dinámicas no solo migratorias, sino también del mercado laboral, y además hay problemas de difusión y de comunicación. El esquema de la siguiente diapositiva refleja la distribución de los tipos de mecanismos de migración laboral, donde se aprecia que el trabajo temporal sigue siendo predominante.

Mecanismos de inserción laboral para población migrante

MESOAMÉRICA

DESAFÍOS

- Mayor oferta que demanda en países destino.
- Procedimientos complejos para empleadores y personas migrantes.
- Difícil adaptación a flujos migratorios.
- Limitada difusión y coordinación institucional.



Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2021: Mecanismos sobre migración laboral en Mesoamérica, disponible en: <https://publications.iom.int/es/node/2663>

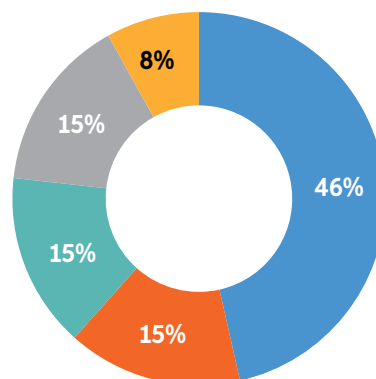
En el caso del Caribe, la situación es similar. Quizás el aspecto más importante tenga que ver con la adaptación de los mecanismos de migración laboral a la legislación nacional. Los acuerdos multilaterales registran un 15 %, sobre todo en el marco del CARICOM, que permite la movilidad de trabajadores migrantes.

Mecanismos de inserción laboral para población migrante

CARIBE

DESAFÍOS

- Ausencia de planes de implementación.
- Poca adaptación de la legislación nacional para la implementación de mecanismos.
- Difícil adaptación a cambiantes flujos migratorios.
- Limitada difusión y coordinación institucional.



- Esquemas de trabajo temporal
- Acuerdos bilaterales
- Acuerdos comerciales
- Acuerdos multilaterales
- Memorandos de entendimiento

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2021: Mecanismos sobre migración laboral en Mesoamérica, disponible en: <https://publications.iom.int/es/node/2663>

Por razones de tiempo no voy a poder abordar un modelo cuya discusión estamos tratando de promover en la OIM y en otros actores, como OIT, UNESCO, OIE y otras organizaciones de empleadores. Se trata de la necesidad de desarrollar mecanismos innovadores para la movilidad laboral de personas con otros niveles de calificación, puesto que los mecanismos actuales se concentran sobre todo en la movilidad de personas con bajos niveles de calificación. Y hemos llamado a este modelo «Alianza para la movilidad basada en habilidades».



Alianza para la movilidad basada en habilidades

Movilidad y habilidades en los marcos globales

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Pacto Mundial para una Migración Segura, Regular y Ordenada



¿Qué son las asociaciones de movilidad de habilidades (SMP)?



Acuerdos bilaterales o multilaterales establecidos entre Estados en coordinación con sector privado



Centradas en el desarrollo de habilidades y la movilidad laboral



Centradas en todas las personas trabajadoras: parte de ellas se desplazan por empleo a un país de destino; otras permanecen en el país de origen y se incorporan al mercado laboral local

Componentes de las Alianzas de Movilidad de Habilidades



Prerrequisitos para una cooperación eficaz en materia de movilidad basada en habilidades

- 1 Planificación a largo y mediano plazo
- 2 Enfoque de múltiples partes interesadas y coherencia política
- 3 Datos para políticas basadas en evidencia
- 4 Desarrollo local y creación de empleo
- 6 Clasificación y reconocimiento de habilidades
- 7 Abordar los aspectos sociales del empleo y la movilidad
- 8 Incorporar consideraciones de migración
- 9 Reducción y reparto de costes

Lo que pretendemos con este tipo de mecanismo es que los jóvenes que se quieren incorporar al mercado laboral en otros países de destino encuentren vías regulares para hacerlo, a partir de sus capacidades y su experiencia, de manera que contribuyan al desarrollo del país de origen y no solo al de destino. Tal vez en la fase de preguntas pueda ampliar un poco sobre este tema. Muchas gracias.

Diferencias respecto a otros instrumentos de migración laboral

1. La formación y transferencia de habilidades en el centro
2. La participación de diversos actores públicos y privados en la definición del acuerdo
3. La inclusión de personas de varios niveles de formación/tipos de ocupación
4. El enfoque sectorial y local (corredor migratorio)

CORREDORES MIGRATORIOS, TENDENCIAS Y COMPOSICIÓN DE GÉNERO

MARÍA OLAVE

Coordinadora regional del Proyecto Lazos de la OIT

Pertenezco al equipo de Migración Laboral y Movilidad de la OIT en la Oficina Regional de Lima. Es mi primera vez en República Dominicana, así que agradezco muchísimo la oportunidad que nos da el Instituto Nacional de Migración, y a nuestros amigos de OIM, por permitirme acercarme a su cultura.

Las ideas que quiero compartir con ustedes están vinculadas al enfoque de corredores migratorios, algunas tendencias y una vista un poco más cercana a la situación de las mujeres migrantes, que, como nos adelantaba Fabio, tienen una alta participación en los desplazamientos y en particular en la migración laboral. Si se asume la agenda 2030, que plantea un desarrollo basado en las personas, esta migración también tiene que ser basada en las personas, y el abordaje que hagamos de la migración debe partir de las personas y de las necesidades que estas tienen. De ahí que el tema del trabajo cobre una central importancia. Hay que mirar a los migrantes como personas, y a las personas migrantes como trabajadores migrantes. Desde ese ángulo deberíamos estar pensando cómo buscar soluciones innovadoras para que los derechos de estos sean respetados.

Si reconocemos que el trabajo es central en ese proceso migratorio, entonces también debemos reconocer que las personas no están encontrando las oportunidades en sus países para realizar su proyecto de vida, no tienen acceso a los trabajos que les permitan aplicar sus conocimientos y ejercer sus derechos humanos, entre ellos los económicos y los sociales, que son fundamentales. Partamos de la idea de que esta migración no es una opción para muchas personas, sino que forma parte también de una decisión forzada. Por eso tenemos mucha responsabilidad en tratar de responder con soluciones.

El trabajo es central por tres razones: la satisfacción de necesidades individuales, el envío de dinero para el sustento familiar y la reunificación de la familia. O sea, las remesas son primordiales. Yo necesito satisfacer una serie de necesidades de mi grupo familiar, pero también el trabajo me ayuda para mover a mi familia conmigo. Y aquí se presenta la barrera del estatus legal. Solicitan demostrar, por ejemplo, que se tiene un salario mínimo y recurrente para otorgar un permiso de reunificación familiar; el trabajo está vinculado con todas estas decisiones.

Diferencias respecto a otros instrumentos de migración laboral

- ▶ El trabajo, una motivación central
- ▶ Desafíos de la gobernanza de la migración laboral en la región
- ▶ Principales corredores de migración (laboral) en las Américas
- ▶ Caracterización demográfica de la mujer migrante
- ▶ Mujer y migrante: una doble desventaja
- ▶ Tres claves para proteger a las mujeres en su trayectoria migratoria (laboral)



El trabajo, una motivación central



▶ **Sustento propio**



▶ **Remesas**



▶ **Reunificación familiar**

Entre los desafíos de la migración laboral se encuentra el de la desconexión de políticas, obviamente la de la migración y la del empleo. Si pensamos en las mujeres, también veremos una desconexión con las políticas de equidad de género y con las de inclusión. Las políticas se interconectan y hablan entre ellas, pero otra cosa es cómo se hablan. Y tienen que hablarse mediante un diálogo inclusivo, social-participativo. El Ministerio de Trabajo tiene un rol central, pero no puede estar solo, necesitamos rodearlo de unos diálogos y de unos espacios de

concertación con otros actores que permita reducir esa desconexión. Se trata de la articulación de los actores, de diálogos no solo bilaterales, sino amplios e inclusivos, diversos, a diferentes niveles de gobierno, con los sectores públicos y privados, distintos niveles técnicos y políticos. Es decir, la articulación tiene que ser multilateral, porque la migración es diversa. Las tendencias son muy inesperadas, muy cambiantes. Hay líneas que no están suficientemente identificadas, por lo que necesitamos esa diversidad. Además, debemos transformar la narrativa, pasar de la narrativa del miedo y del odio a la narrativa del valor complementario. Tenemos las redes sociales, los medios de comunicación, líderes de opinión muy poderosos en nuestros países, alimentando la narrativa del miedo y del odio.

Se impone que empecemos a cambiar y a mejorar los datos y su uso. La agenda en este sentido es amplia. Se ha adelantado una muy buena práctica del Instituto Nacional de Migración, que es el hecho de comenzar a generar esos datos. Los datos se crean, pero están dispersos, y con los datos dispersos los actores que deben participar en ese diálogo de migración no tienen acceso a ellos. Como no se recogen periódicamente, se desactualizan. Estamos como los navegantes, que a veces deben tomar una decisión intuitiva, que resulta conveniente solo en ciertos momentos. En la medida que aumentan los datos, su disponibilidad, menos discrecionalidad en las políticas; por eso es muy importante tenerlos, usarlos, compartirlos y sobre todo promover su empleo para la toma de decisiones públicas. En esto hay un desafío importante.

Desafíos de la gobernanza de la migración laboral en la región



Superar la desconexión de políticas



Promover la articulación de actores



Transformar la narrativa del miedo y del odio

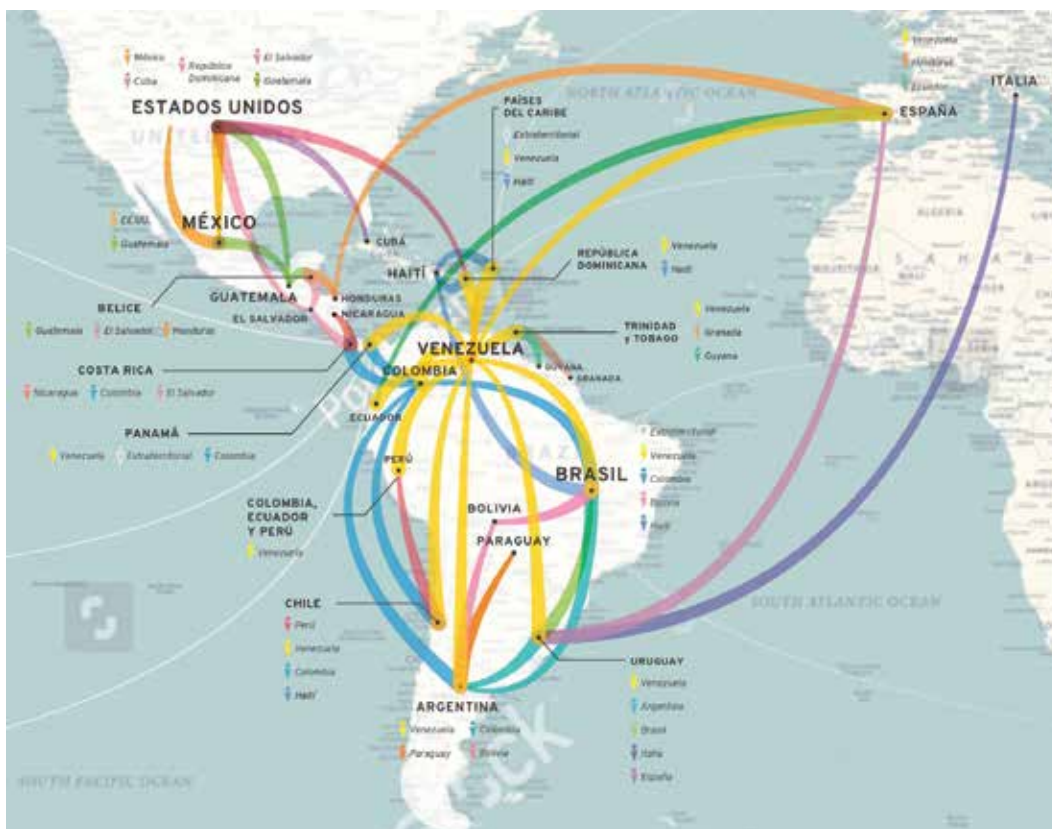


Mejorar los datos y su uso en políticas

El gráfico de la diapositiva muestra los corredores migratorios. Hemos identificado alrededor de dieciséis en la región. Catorce de ellos se dan intrarregionalmente, como ya lo hemos hablado, otros extracontinentales hacia países muy puntuales, y algunos son específicos a Europa. La tendencia es que han aumentado estos corredores en comparación con 2008. También ha aumentado la cantidad de personas que se mueve a través de ellos. Se ha pasado de 8 millones y medio a casi 15 millones entre 2008 y el 2020.

Se aprecia un incremento importante de la movilidad y una nueva concepción; ya los países no son necesariamente de origen, de destino y de tránsito, sino que se mueven entre todas esas categorías. Las personas salen de un lugar y llegan a otro, hacen tránsito en otra parte, incluso algunos miembros del núcleo familiar se quedan en un lugar y el resto del núcleo continúa hacia otro. Después se usan de tránsito esos lugares por razones de empleo, educación, reunificación

Principales corredores de migración (laboral) en las Américas



Fuente: OIT, 2022. Próxima publicación.

familiar, etc. Son dinámicas muy complejas. Un fenómeno particular del desplazamiento se presenta en el caso venezolano y también de Haití, que son migrantes que se mueven a lo largo de la región. O sea, es un movimiento regional. Todo esto nos dice la dimensión de lo que estamos enfrentando y cómo esto impacta la migración laboral.

Conviven varios mecanismos de regulación de la migración laboral de carácter regional, como el Estatuto Migratorio Andino, el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados parte del Mercosur, acuerdos bilaterales entre países, los programas temporales de empleo. Son diferentes modalidades con requisitos distintos y variados objetivos que tienen impacto en el proyecto de vida de las personas. Pero en esa diversidad hay fragmentación y vacío, porque las personas no están en el centro de estas dinámicas. Se están moviendo, pero las políticas y los mecanismos para atender y respetar sus derechos no se encuentran en el centro, y eso se vio, por ejemplo, en el tratamiento del desplazamiento venezolano. Aunque hubiera una crisis política con Venezuela, las personas estaban primero. En algunos espacios se activaron los mecanismos migratorios, en otros no.

Esto implica, además, la calificación laboral de las personas. En medio de esta diversidad, de esta intensidad del movimiento, las personas terminan perdiendo la posibilidad de usar adecuadamente sus conocimientos, sus habilidades y sus competencias en el mercado de trabajo de tránsito o de destino. Basar ese enfoque en las habilidades y competencias es crucial, porque lo que estamos viendo en este momento es que se pierden.

Abordaré la situación específica de las mujeres. El cambio más notorio es el rol que ha tenido la mujer en el movimiento migratorio. Se trata también de una migración eminentemente laboral. Antes las mujeres emigraban como acompañantes de un núcleo familiar con un centro masculino proveedor. Hoy en día, cuando emigran con el núcleo familiar, lo hacen como jefas de hogar, como cabezas de familia, y cuando no viajan con el núcleo son responsables proveedoras de satisfacer su sustento y enviar remesas. Los estudios muestran que durante la pandemia las mujeres fueron más cumplidas en el envío de remesas y de mayor cantidad que los hombres. Se advierte una fuerza juvenil migratoria con un promedio de edad de 31 años. Eso significa capacidad de trabajo, fuerza productiva. Ha habido un rejuvenecimiento en ese proceso migratorio. Tienen más desafíos en cuanto a empleo y más problemas para acceder a empleos de buena calidad. No cuentan con redes de soporte y como tienen a su cargo los cuidados de su núcleo cuando viajan solas están en situación más desventajosa. Son el grupo expuesto a fenómenos delictivos, como la trata con fines de explotación laboral y sexual. Son víctimas crecientes de la violencia de género.

Caracterización demográfica de la mujer migrante



Fuente: Portal de Datos sobre Migración (2021); OIT (2020); PNUD (2021).

Ser mujer y ser migrante no es negocio. Es una doble desventaja lo que las mujeres viven en esos corredores y en el propio mercado de trabajo, que es un espacio segregado. Asumen trabajos de cuidados de niños, ancianos, adolescentes y personas enfermas. Esto forma parte de una cadena global. En los Estados de bienestar, de las economías del norte, el cuidado de las personas mayores lo asumen las mujeres de países del sur, llámese África, América Latina. En las

propias circulaciones intrarregionales, mujeres peruanas dan servicios de cuidado en Chile o en Argentina. Esa segregación hace que sea un mercado descualificado; hay doctoras, profesionales en ingeniería de alimentos cuidando niños en otros países. Tienen un trabajo flexible, pero pierden ingresos y no ejercen lo que saben hacer en realidad. Y está también el tema de la violencia física, que está asociada a profundos estereotipos, lo cual se ha puesto en evidencia en el caso del desplazamiento venezolano. Narrativas creadas sobre mujeres que roban maridos, que son muy bellas y por eso constituyen una amenaza. Hay países encuestados que han alegado que para servicios de cuidados en el hogar no quieren a una mujer venezolana. Son estereotipos presentes incluso en el segmento más segregado de trabajo. Hay que tener cuidado porque trascienden hacia los medios de comunicación y contaminan las decisiones del mercado de trabajo. Ese tipo de violencia se encuentra agravada por las dependencias económicas ilegales en estos procesos de documentación y regularización. Persisten trámites en los que las mujeres están en desventajas; tienen que acreditar, por ejemplo, una constancia moral y económica de la pareja. Si padecen problemas de violencia doméstica, tienen que tolerarlos para lograr la constancia o simplemente olvidarse del estatus legal porque no se puede tramitar a causa de ese problema de violencia. Hay barreras normativas que están siendo ciegas a esta situación de género. Debemos tomar conciencia porque la regularización no es aséptica al tema de género.

Mujer y migrante: una doble desventaja



Estamos trabajando en temas de calidad del empleo y además es muy importante concentrarnos en el sector de los cuidados. En esa modalidad se da una concentración de mujeres. Los convenios internacionales propenden a la profesionalización y al empleo decente en ese sector. Pudiera ser una oportunidad rentable que también permita a la gente crecer. Ese es un gran desafío puesto que agrupa al 35 % de las mujeres migrantes de América Latina y el Caribe. Debemos cuidar a las personas que nos cuidan y asegurar sus condiciones de trabajo, y esas medidas inclusivas que se piensan para un contexto de migración son también aplicables a las poblaciones nacionales. En

nuestros países, las mujeres, la mano de obra nacional vinculada a los cuidados, padecen el mismo problema. Por tanto, ese desafío vinculado a las mujeres migrantes puede ser una solución inclusiva también para las mujeres nacionales: servicios de protección, prevención, sanción y reparación de la violencia basada en el género, etc. Necesitamos avanzar en esas soluciones integrales porque la violencia de género cobra cada vez más víctimas, y eso tiene un impacto económico y en el proyecto de vida de las mujeres migrantes. La solución va asociada a la independencia económica, la centralidad del empleo y el autoempleo y el emprendimiento, condiciones que le permitan a la mujer ser autónoma para superar esas situaciones de violencia e incorporarse mejor al mercado de trabajo.

Tres claves para proteger a las mujeres en su trayectoria migratoria (laboral)



1 Calidad del empleo remunerado en el sector de los cuidados

- ▶ Trabajo decente
- ▶ Medidas inclusivas que benefician también a mujeres nativas

2 Servicios de prevención, protección y recuperación frente a la VBG

- ▶ Integrales: sanciones, asistencia psicológica, alojamiento, reparación
- ▶ Independencia económica: empleo, autoempleo, emprendimiento

3 Narrativa sobre migración con enfoque de género e interseccional

- ▶ La contribución diferencial de las mujeres
- ▶ Satisfacción de necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres

Hay que asumir una narrativa de migración con enfoque de género. Ser mujer es una cosa, y además ser joven, ser negra, ser migrante, ser indígena, son condiciones que se van agravando cada vez en esa ecuación. Resulta esencial hablar de esa complejidad y situarla donde corresponde para valorar la contribución diferenciada de las mujeres. Además, tener siempre en cuenta la satisfacción de sus necesidades básicas, prácticas y estratégicas, y el empoderamiento político y económico de las mujeres, crucial en este enfoque de migración.

En la diapositiva siguiente se presenta el testimonio de una mujer venezolana, captado en unos estudios que hizo el PNUD sobre el desplazamiento. En él queda expuesto lo que se vive en ese momento: trabajaba como «[...] ciudadana venezolana, ganarme todos mis beneficios, vivir bien [...], venir aquí a no trabajar, a empezar desde cero». Ese es un proyecto de vida bloqueado, anulado. Emigra a un país y no puede trabajar en su profesión porque no se lo permiten, no tiene papeles. La discriminación está en la base de este proceso.

“[...] de trabajar como ciudadana venezolana, ganarme todos mis beneficios, vivir bien [...] a venir aquí a **no trabajar, a empezar desde cero**”.

“De tener **una profesión allá, y venir acá y no poder trabajar de tu profesión, porque no te lo permiten porque no tienes papeles**”.

“O sencillamente que **no te dan el trabajo porque te menosprecian**”.

Testimonio de mujer migrante de Venezuela en Ecuador (PNUD, 2020).

Un testimonio de lo que están enfrentando día a día millones de mujeres migrantes en nuestra región. Un desafío que tiene nuestra labor con los gobiernos, con la sociedad civil, con las agencias de Naciones Unidas. Muchísimas gracias por su tiempo.

EXPERIENCIA DEL PLAN DE MIGRACIÓN LABORAL EN PEDERNALES Y EL PLAN DE MIGRACIÓN LABORAL ORDENADO EN PUERTO RICO

JOSUÉ GASTELBONDO AMAYA

Jefe de Misión de la OIM en República Dominicana

Quiero hacer una presentación un poco distinta. Estuve pensando mucho en estos días, a raíz del trabajo que se hizo desde el Instituto Nacional de Migración (INM RD) y la OIM con apoyo de la OIT en la planeación de este evento y el perfil de los participantes. Me parece muy valiosa la condición de las personas que están acá, que han venido de las regionales de la OIT, de la OIM, de distintas partes a compartir experiencias. En mi breve presentación quisiera poner las piezas del rompecabezas sobre la mesa y escuchar de ustedes las reflexiones. La República Dominicana enfrenta hoy dos grandes desafíos: un proyecto importante de vinculación de migrantes a un plan de desarrollo territorial turístico integral y las oportunidades de empleo en el exterior de una población que aporta emigrantes.

La idea es mirar esos dos desafíos frente a la inmigración y la emigración. El primer tema es el Plan de Desarrollo Integral Turístico de Pedernales. Para quienes no son del país, este se encuentra al sur, en la frontera con Haití. El proyecto se ha evaluado integralmente entre el Ministerio de Turismo, la Dirección General de Migración, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Trabajo y el Instituto Nacional de Migración. A esas reuniones asistimos con el maestro Wilfredo Lozano, quien siempre planteaba: «Pongámosle el ojo a qué tipo de población vive ahí para saber qué pasa en el territorio, qué pasa con la población que allí vive al llegar un plan de desarrollo de alto impacto y cómo esa población se vincula territorialmente a esa iniciativa». Eso hizo que el plan se desglosara en varios capítulos y el INM RD haya desarrollado lo correspondiente al diagnóstico sociodemográfico. Buena parte de lo que voy a citar proviene de ese ejercicio.

Pedernales es una región fronteriza con Haití, tiene una baja población en términos de cantidad. La mayoría se dedica a la agricultura, el comercio y el ecoturismo. Y un número mínimo a la construcción. A nivel nacional la ocupación en el sector agropecuario es del 31 % y en la construcción del 25 %, pero en Pedernales la población se dedica casi en un 64 % a la agricultura, un 15 % al comercio y un 7 % a la construcción. Es la región más pobre del país, tiene entre 25.6 % y 22 % de pobreza; son datos de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) que presentó el INM RD en su diagnóstico. La zona tiene un gran potencial ecoturístico; para la gran mayoría de los dominicanos posee las playas más lindas del país en una zona de reserva ambiental.

Desafíos Plan de Desarrollo Integral Turístico de Pedernales

- Región fronteriza – sur con Haití.
- Baja población, en su mayoría dedicada en bajas escalas a agricultura, comercio y ecoturismo
- Ocupación Nacional: Agropecuario – 31 % y Construcción – 25 %, en el caso de Región Enriquillo (Pedernales) es Agropecuario – 63.9 %, Comercio al por mayor y al detalle – 14.9 % y Construcción – 7.3 %
- Es la región más pobre del país para los años 2017-2018 (ONE, 2020) Pobreza general situada en 25.6 % y 22.8 % (ONE, 2020).
- Región con potencial ecoturístico

Tomé estos dos cuadros del diagnóstico que hizo el INM RD. El primero es cómo se busca el empleo. La mitad de las personas lo hace visitando fábricas, oficinas, fincas, y el 44 % pide ayuda a terceras personas. Más del 80 % de los contratos son verbales, solo un 11 % son escritos.

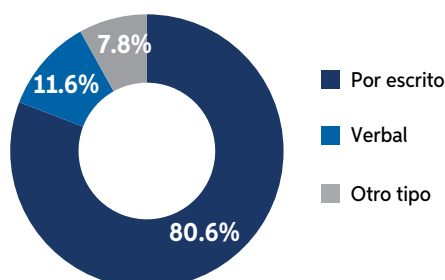
Mano de obra extranjera en la región Enriquillo: modalidades de inserción laboral

Mecanismo de búsqueda de empleo	
Nacional:	Visitando fábricas, oficinas públicas, privadas, fincas, etc. - 49 % Pedir ayuda a terceras personas - 44 %
Enriquillo:	Visitando fábricas, oficinas públicas, privadas, fincas, etc. - 49.28 % Pedir ayuda a terceras personas - 39.9 %

Fuente: INM-Plan Documento Pedernales

Gráfico 2:

República Dominicana. Distribución porcentual de trabajadores inmigrantes en la región Enriquillo, según tipos de contacto de trabajo, 2017



Fuente: elaboración propia con datos de le ENI 2017 (ONE, 2018).

Quiero plantearles qué herramientas tiene el gobierno para asumir ese desafío. Este es un plan que está arrancando; dentro de poco empiezan las contrataciones de infraestructura, que prevé una inversión importante en hotelería. Una herramienta fundamental, legal e institucionalmente es la Ley General de Migración. Unas oficinas de coordinación laboral estarán instaladas en la frontera por parte del Ministerio de Trabajo y de la Dirección General de Migración, y lo que se busca es que los trabajadores temporales realicen toda la intermediación laboral. Esto está planteado en la ley hace dieciocho años y no se ha implementado; el reglamento data de hace once años y tampoco se ha implementado. Sin embargo, es quizá la herramienta que requiere el país en este momento

o por lo menos podría recurrir a ella para trabajar porque, entre otras cosas, este proyecto está en la frontera y estas oficinas se deben montar en la frontera.

Herramientas legales e institucionales

Art. 52 de Ley General de Migración 285-04:

“Con el propósito de garantizar el debido control de los movimientos de los trabajadores temporales, en los puestos habilitados de entrada, se establecerán Oficinas de Coordinación Laboral de la Secretaría de Estado de Trabajo (actual Ministerio de Trabajo), las cuales conjuntamente con las autoridades de la Dirección General de Migración realizarán funciones de información, canalización e intermediación laborales en coordinación con los empleadores y las personas físicas y morales contratantes.”

Otro dato interesante es que entre 2014 y 2015 se hizo un plan de regularización de extranjeros, que se renovó en 2018. El gobierno actual, que llega en 2020, recibió a 200,000 trabajadores regularizados y hoy ya no lo están. Queremos caracterizar esa población en oficios separados por hombres y mujeres según los datos de la Dirección General de Migración. El 30 % eran mujeres, más de 73,000 en estatus migratorio regular en diversos oficios. Esa es la distribución general en el país. Este es un insumo para que consideren en el análisis.

Experiencia: Plan Nacional de Regularización de Extranjeros PNRE (2014-2015)

Extranjeros procesados por sexo, según ocupación

Ocupación	Hombre	Mujer	Ambos sexos
Construcción	42,832	119	42,951
Agricultor	26,846	3,804	30,650
Comerciante	8,481	21,226	29,707
Empleado privado	12,263	3,882	16,145
Doméstica	86	13,787	13,873
Trabajador (a) independiente	4,419	3,246	7,665
Estudiante	2,880	3,188	6,068
Banadero	4,932	738	5,670
Seguridad	4,528	8	4,536
Cañero	4,341	113	4,454
Albañil	2,393	6	2,399
Jardinero (a)	1,740	20	1,760
Desempleado (a)	2,795	15,845	18,640
Otras ocupaciones	17,292	7,854	25,146
Todas las ocupaciones	135,828	73,836	209,664

República Dominicana, pero se acaba de levantar. Estados Unidos recién abrió un paquete de visas de trabajo temporal que no son las agrícolas. Cerca de 300,000. En República Dominicana están muy activas las mafias de traficantes de personas. Todos los días salen embarcaciones hacia Puerto Rico, popularmente llamadas yolas. El actual viceministro de Asuntos Consulares y Migratorios era el cónsul en Puerto Rico. Conversando algunas veces con él, me decía: «Mire, cuando un dominicano llega en una yola y logra entrar a Puerto Rico, lo primero que hace es registrarse en el consulado». O sea, los dominicanos se registran en el consulado de República Dominicana en San Juan y piden el carné de registrados más un pasaporte nuevo. La mayoría nunca había tenido pasaporte. Les entregan el pasaporte. Con el registro y el pasaporte nuevo sacan licencia de conducción puertorriqueña. Y con la licencia los contratan y se quedan. El cónsul explicaba: «Fui al ministerio y pregunté cuántas libretas de pasaportes nuevas habían expedido en el consulado de San Juan». En 2020 fueron como 3,500, en 2021 ya eran casi 7,000 y sigue aumentando en lo que va de 2022. Sumando los últimos tres años, arroja una cifra de 15,000. Cuando uno divide entre días hábiles, da más o menos entre 25 y 30 pasaportes al día. Con lo cual se concluye que llega una yola diaria. Según datos de la Marina norteamericana, se han detenido a más de 1,400 dominicanos en aguas norteamericanas en poco menos de dos años. En el incidente que ocasionó la muerte de 50 migrantes en un tráiler en Chiapas, 16 de ellos eran dominicanos. Hay rutas de tráfico que salen en avión desde República Dominicana hasta Guatemala y de ahí los migrantes siguen por tierra. Definitivamente, la migración laboral legal es una alternativa fuerte ante el tráfico ilícito de migrantes.

Desafíos ante oferta de visas H-B2 Puerto Rico y EE. UU.

- Hay 2.5 millones de dominicanos en el exterior. Casi 90% en EE.UU.
- Relación 3 dominicanos en el exterior por cada inmigrante.
- República Dominicana estaba vetado a solicitar visas H-2B y se levantó esta restricción
- Las redes de traficantes hacia Puerto Rico y EE.UU. están muy activas (1.410 dominicanos detenidos en rutas marítimas hacia Puerto Rico en dos años).
- A Puerto Rico llegan cerca de 30 migrantes irregulares al día y encuentran como regularizarse con licencia de conducir.

Con los dos planes citados, el gobierno está en la puerta del horno al abrir dos procesos: vincular a los inmigrantes que necesita la región en plena frontera y brindar alternativas de trabajos hacia el exterior. Como les dije, las propuestas del gobierno están en construcción. Creemos que ustedes, con estas informaciones, podrán aportar ideas y recomendaciones. Muchísimas gracias.

Preguntas y respuestas

Existen grandes retos en materia de producción de la información estadística sobre un fenómeno tan complejo como el de la migración. También se requiere ese cambio en la narrativa y usar cada vez más el dato, en términos de la mayor inserción de las mujeres en la migración. Hemos visto en la última versión de la Encuesta Nacional de Inmigrantes una mayor presencia de mujeres y que estas viajan más acompañadas de los hijos que los hombres. Existen diferencias importantes entre la migración de hombres y mujeres.

Una consulta que puede motivar la reflexión de Fabio Jiménez. Él nos comentaba sobre los cambios en el mercado laboral como consecuencia del desarrollo de la tecnología. Hemos estado debatiendo lo relacionado con el teletrabajo, y esto puede verse desde la óptica de la migración en el sentido de que hay personas que ya no necesitan desplazarse para trabajar en otro país, sino que lo hacen a distancia; pero ¿qué ocurre con estas personas que se encuentran desprotegidas? Usualmente quedan fuera de la protección social. Me gustaría escuchar algunos criterios al respecto, en cuanto a si pudiera producirse algún cambio en la migración por esta inserción del trabajo a distancia.

Intervención del Dr. Wilfredo Lozano, INM RD. Quisiera puntualizar algunos aspectos. En primer lugar, resulta evidente la fuerte presencia de mano de obra inmigrante en los cultivos. Alrededor de 7 de cada 10 trabajadores son extranjeros, según los datos presentados por Germania Estévez. En segundo lugar, el tema salarial es muy importante. Un aumento significativo del salario tiende a incrementar la atracción hacia determinados sectores por parte de la mano de obra local y lo demuestra el arroz. Lo relativo a la confiabilidad es determinante en los mercados de trabajo rural. Es notable en el caso del arroz. Según otros estudios, en la medida que el inmigrante logra de alguna manera mayor estabilidad de su situación en el país, gana confiabilidad y competitividad. La llamada informalidad rural, a mi manera de ver, no es la mejor forma de caracterizar el trabajo en el ámbito agrario; es casi imposible manejarla como un factor de estabilización de la oferta de mano de obra para el empresario individual. Desde mi punto de vista, es importante que el país comience a ensayar modalidades de estabilización de la oferta, que no sean los contratos individuales. Esto llevaría a pensar en mecanismos como, por ejemplo, una suerte de seguridad social estacional del trabajo inmigrante, el ordenamiento de cuotas de ingreso, los bancos regionales de información, las políticas de vivienda y condiciones de vida mejores que estabilicen esa mano de obra. Hay que encontrar vías que permitan conectar las políticas de ingreso con lógicas reguladoras estables y acuerdos laborales flexibles. Es hora de que comencemos a exorcizar lo que parece una

condena diabólica a dos consignas clave que son conquistas de la civilización: número uno, el trabajo decente, y, dos, la migración ordenada, regular y estable. Esos dos objetivos son posibles, pero obligan a acuerdos políticos de los cuales debemos tener una clara conciencia.

Bridget Wooding, OBMICA. *El tema de los balseiros es de larga data. Estamos conmemorando cincuenta años de los llamados boat people, está la diáspora haitiana en los Estados Unidos, tenemos el tema de los yoleros desde hace cuarenta años —hay un artista en Miches, Cayuco es su apodo, que retrata ese fenómeno—, conocemos los diferentes momentos de crisis de balseiros en Cuba, entonces la pregunta es qué tipo de mecanismos o de gobernanza a nivel regional se puede idear para dirigir estos fenómenos y frenar ese aumento de la irregularidad.*

Intervención de Josué Gastelbondo, OIM. Quisiera rescatar la última presentación sobre el plan de migración laboral de Pedernales. El proceso de investigación que desarrolla el INM RD permitió identificar que esa movilidad del migrante hacia ciertas regiones del país no estaba motivada exclusivamente por la proximidad, sino que se encontraba vinculada al dinamismo económico de la región; es decir, la oportunidad percibida de insertarse laboralmente. En vista de este hallazgo preliminar, y atendiendo a la diversidad de puntos de origen de la migración, principalmente haitiana, ¿qué se ha pensado con respecto a la ubicación y la manera de trabajar de la oficina de migración laboral que el Ministerio de Trabajo ubicaría en la zona? En segundo lugar, sobre la presentación de los resultados de la encuesta sectorial, quizás reflexionar sobre los roles diferenciados de la mano de obra de origen dominicano y la de origen extranjero. La data evidencia una vinculación de los trabajadores dominicanos a actividades de carácter tecnológico y de supervisión, que responden a una experiencia, a una confianza de los empleadores y a un dominio de ciertas habilidades de carácter técnico, de las cuales carece la población de origen extranjero. La misma Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) nos ha demostrado que estas personas no necesariamente se vinculan en República Dominicana a los campos laborales a los que estuvieron vinculados en su país de origen. Entonces esta diferencia, que incluso se marca en el ingreso, entre el dominicano y las personas de origen extranjero o sus descendientes es importante conocerla para entender hasta la remuneración que tiene cada uno. La explicación predominante que los empleadores dan es que los dominicanos no quieren trabajar en la agricultura, prefieren otro tipo de ocupaciones, y en el caso de que se insertan en ese sector lo hacen según una dinámica de concentración en actividades y tareas específicas que implican una mayor remuneración.

Finalmente, debemos pensar esta problemática según la dinámica cambiante de las necesidades que va a tener el país en cuanto a productividad y hacia dónde se quiere proyectar. Los empleadores desean tecnología, incluso entienden la necesidad de la mano de obra bajo el contexto local, pero su deseo es poder incorporar mayores mecanismos tecnológicos para reducir mano de obra, sea cual fuere la razón por la cual lo desean. Se impone una reflexión: ¿realmente queremos seguir en este modelo de desarrollo basado en

mano de obra con competencia poco calificada o vamos a invertir de manera consciente en desarrollo, innovación y tecnología para transformar productivamente el sector? Y obviamente esto va de la parte también con los planteamientos sobre el trabajo decente y las condiciones mínimas para que la población migrante, que sí se inserta en una actividad productiva, tenga las condiciones necesarias para tener una vida digna y con calidad.

Faustino Polanco, MT. Sería importante que se incluyera dentro del análisis la estabilidad en el tiempo de las personas que participan en esas actividades. Sucede que muchos trabajadores extranjeros, específicamente haitianos, laboran en la agricultura, en particular en la zona de la frontera, pero por tiempo corto. Vienen durante la cosecha y después se van. La estabilidad de la persona en el trabajo es lo que nos permite hablar del concepto migratorio. Usualmente, lo que hacen estos trabajadores es venir y regresar cuando terminan las cosechas. Esto nos complejiza el análisis porque decimos que tenemos tantos extranjeros trabajando, pero son extranjeros que realmente viven en su país. Vienen aquí y trabajan, pero no permanecen. Esa situación se está dando en el caso de la frontera, y entiendo que se pudiera incluir en el análisis.

Mildred Martínez, ONE: *¿Entiende que esta demanda y cambio del mercado laboral podría conllevar un cambio en términos de la migración respecto al trabajo a distancia? Hay una dinámica interesante que deberá impulsar la revisión del marco institucional para proteger los derechos de estos trabajadores digitales. ¿Cómo regulamos la migración laboral cuando la persona no sale de su país de origen? El concepto de territorialidad se vuelve cada vez más difuso.*

¿Cree usted que el teletrabajo podría disminuir la migración laboral en el caso de los jóvenes con capacidades técnicas? En general, la economía digital está planteando retos en varias direcciones. Es difícil prever en qué medida el acceso a empleos digitales en los países de origen va a disminuir la migración. Lo que sí es cierto es que esta opción va a permitir a jóvenes calificados distintas vías de acceso para insertarse en el mercado laboral.

En la ENI se observa una mayor presencia de mujeres migrantes y un dato interesante es que las mujeres viajan más acompañadas de sus hijos que los hombres.

Claudia Pérez, MT: *¿Cómo se puede lograr que la mujer migrante al momento del retorno sea tomada en consideración como soporte económico para su familia en su país de origen? ¿Cómo sensibilizar a los gobiernos para que estas mujeres puedan tener mejores oportunidades para su crecimiento económico y social? Normalmente las políticas migratorias de los países abordan las personas que se van, las personas extranjeras que ingresan al país y las personas que vuelven. En este último grupo es donde más desafíos se tienen en términos de derechos económicos y sociales. Hay, por ejemplo, barreras enormes en lo relativo a historial crediticio y hay requisitos adicionales en el caso de las mujeres empresarias, lo que complica aún más la situación. Es*

importante integrar a los ministerios de la mujer, género y diversidad en diálogos como este de integración de población retornada.

Wilfredo Lozano, INM RD: algunas puntualizaciones al respecto de la encuesta. Un aumento significativo del salario suele aumentar la atracción de mano de obra local. En la medida que el inmigrante logra una mayor estabilidad en su situación en el país, gana confianza. Es importante que el país empiece a ensayar modalidades de contratación que no sean las contrataciones individuales (cuotas de ingreso, bancos regionales de información de trabajadores, políticas de vivienda y mejores condiciones de vida). Asimismo, buscar mecanismos que permitan conectar las políticas de ingreso con acuerdos laborales flexibles. Es hora de que en el país se comience a implementar el trabajo decente y lograr una migración ordenada, regular y estable.

Bridget Wooding, OBMICA: *¿Qué tipo de mecanismos o gobernanza a nivel regional se puede pensar para ir revirtiendo los fenómenos de la migración irregular (viajes en yola)? Algo que se ha pensado junto con el MIREX y MT es que, si el gobierno establece alianza con Estados Unidos y Puerto Rico para que los empleadores establezcan los perfiles que necesitan, el gobierno puede contribuir ofreciendo las plazas vacantes a territorios conocidos desde donde se originan los desplazamientos irregulares y así alinear mejor el desarrollo y el crecimiento económico.*

Faustino Polanco, MT. Sugiere incluir en el análisis de manera detallada el dato de si los extranjeros permanecen en el país o si retornan a su país de origen una vez terminada la jornada laboral. Se agradece mucho el aporte; estas sugerencias se necesitan para el momento de la elaboración del informe final.

Adria de la Cruz, INM RD: *¿Qué se ha pensado en el plan respecto a los mecanismos de acceso a las oficinas del Ministerio de Trabajo, pensando esto por los puntos de entrada de los inmigrantes? Con el tiempo habrá perfiles de trabajadores distintos; al inicio los sectores agricultura y construcción tendrán prevalencia, pero luego se pasaría a perfiles más calificados en campos como la administración y los servicios. La OIT y la OIM están acompañando con asesoría técnica al Gobierno dominicano en ambos ejercicios.*

Elba Franco, INM RD: De los rubros estudiados, ¿cuál es el país de origen de los trabajadores extranjeros aparte de los nacionales haitianos? ¿La población extranjera en el 100 % de los casos entrevistados era de nacionalidad haitiana? ¿Dónde se realizó el estudio?

Germania Estévez. Se realizó en tres provincias lejanas de la frontera y tres provincias cercanas a la frontera.



PONENCIA

DISEÑO DE ESTRATEGIAS INNOVADORAS PARA LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN PERTINENTE SOBRE MIGRACIÓN LABORAL Y SU UTILIDAD EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

NATALIA ÁLVAREZ ROJAS

Coordinadora de la Unidad de
Migración Laboral del Programa
Regional sobre Migración
de la OIM

Uno de los temas a los que vamos a referirnos es el de la generación de datos para la toma de decisiones en políticas públicas y esto, por supuesto, es parte de la agenda 2030. El objetivo 17 de dicha agenda tiene que ver con mejorar el apoyo a la creación de capacidades en los países con el fin de aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad que, a la vez, estén desglosados por ingresos, sexo, origen étnico, estatus migratorio, condición de discapacidad, ubicación geográfica y otras características. Todo esto significa que contemos con los mejores datos para tomar las buenas decisiones, y se abre también la posibilidad de generar políticas de precisión, que es un importante elemento con respecto a los temas de género, de las migraciones, del desarrollo local, entre otros.

¿Cuáles son las fuentes de información en los mercados laborales? Hemos venido realizando un trabajo articulado para desarrollar la información del mercado laboral junto con la OIT, y para ello hemos contado con definiciones acerca de los datos estadísticos y los registros administrativos y cuál es la mejor forma de construir data a partir de esos elementos, de manera que contribuyan a generar políticas.

Partiendo de datos confiables, actualizados y estandarizados, podemos tener una serie de ventajas, reflejadas en la diapositiva a continuación, e identificar acciones para potenciar una migración laboral bien gestionada que pueda aportar a la economía de los países, tanto de destino como de origen. En dependencia de cómo tomemos esas decisiones, se puede mejorar la innovación y a la vez favorecer el desarrollo de políticas migratorias que beneficien la fuerza de trabajo nacional y migrante. Esas políticas deben integrar a la población nacional, de forma que no generen reacciones en las comunidades de

La migración en la Agenda 2030

Objetivo 17 Alianzas para lograr los objetivos

Mejorar el apoyo en la creación de capacidad a los países para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad que, a su vez, estén desglosados por ingreso, sexo, origen étnico, estatus migratorio, condición de discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales



¿De dónde extraen los datos los SIMEL? Fuentes de información para monitorear y analizar el mercado laboral

Sistema de Información sobre el Mercado Laboral (SIMEL)

"[...] el conjunto de estructuras, procedimientos y mecanismos institucionales mediante los cuales un país puede asegurarse que se recolecta, se comparte y se canaliza a las instituciones competentes toda la información relevante sobre el mercado laboral para ser analizada y procesada en el marco de los procesos de intermediación del mercado de trabajo y de definición de políticas"(OIM, 2012 p. 20).



Fuente: OIM (2021). Sistemas de Información sobre Mercados Laborales. Disponible en: Repositorio | Portal sobre migración (iom.int).

acogida porque parezca que se toman ciertas medidas solamente para unas personas, lo cual puede incentivar roces entre las poblaciones. Las políticas deben aplicarse con un sensor muy bien calibrado que permita a la vez favorecer la migración más segura, más ordenada y regular para avanzar en la consolidación de esquemas de trabajo decente para los trabajadores.

Estos SIMEL deben proveer datos confiables, actualizados y estandarizados para ser comparables y que permitan el monitoreo de los mercados laborales nacionales. Están llamados a constituir una herramienta fundamental para la toma de decisiones de los distintos actores institucionales, sector privado, personas trabajadoras y organizaciones que les representan.



Identificación de acciones para potenciar que una migración laboral bien gestionada puede contribuir al desarrollo de la economía de los países tanto de destino como de origen.



Favorecer el desarrollo de políticas migratorias que beneficien la fuerza de trabajo nacional y migrante.



Favorecer una migración más segura, ordenada y regular, avanzar en la consolidación de esquemas de trabajo decente para todas las personas trabajadoras.



Desarrollar **sistemas de información funcionales**, que brinden información actualizada y veraz para actores interesados.

En México se ha venido trabajando en esa línea, y en muchos otros países, con respecto a la instrumentación de sistemas de información funcionales que brinden datos actualizados y veraces, útiles para los diferentes actores interesados, tal como se hace acá desde el INM RD en función de los que toman las decisiones, las comunidades, los gobernadores a nivel local, las organizaciones de la sociedad civil, el sector sindical, los empleadores. Además de contribuir a la toma de decisiones y a la elaboración de medidas, se desmitifican muchas de las reacciones, que a veces son infundadas.

Vamos a tratar brevemente los casos de México, Costa Rica, con un poco más de detalle, y Guyana. Estas experiencias son una ventana muy importante en cuanto a un proceso ordenado, que obtenga lo mejor de las oportunidades que tiene el país y, sobre todo, se fortalezca la institucionalidad.

Algunas experiencias prácticas

Caso México. Producción y análisis de datos

Caso Costa Rica. Innovación en migración laboral circular

Caso Guyana. Oportunidad producción de petróleo y gas

En México se cuenta con el Centro de Estudios Migratorios (CEM) de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), una instancia similar al Instituto Nacional de Migración, probablemente con muchas diferencias, pero con el mismo enfoque, y esto es algo que no tienen todos los países de la región. Recién se ha estado trabajando en dos aspectos; uno es una propuesta de metodología para elaborar datos estadísticos a partir de complementariedad de distintas fuentes. Si tenemos datos, si tenemos encuestas, los resultados no son directamente compatibles con los registros administrativos. Lo que está planteando el Centro es tomar elementos

de diferentes fuentes para generar mejor política y data. Por ejemplo, de las muchas personas que están ingresando a México, gran cantidad lo hace por turismo, pero otras son retornadas de los Estados Unidos. Han identificado, a partir de desagregar lo más posible esta información, que algunos son mexicanos de segunda o tercera generación; por tanto, no tienen documentos mexicanos, pero son mexicanos. Esto hace que se puedan documentar mucho más fácilmente y que se les facilite el acceso a servicios mucho más rápido. Se han tomado el tiempo de generar estos estudios específicos, gracias a la gran ventaja de tener un instituto que se dedica a eso.

Además, en México se han estado realizando una serie de estudios a nivel local y regional de demanda laboral y prospectivos. Se han complementado con información cualitativa para precisar el estado de cumplimiento de los derechos laborales y otros elementos cualitativos. Esos estudios ofrecen una gama de información que puede potenciar acuerdos de movilidad laboral con países vecinos, lo cual es relativamente innovador porque no se contaba con ellos y, sobre todo, por la perspectiva que se ha asumido. Se debe lograr una migración que, como se ha dicho, no solo sea focalizada, sino también basada en oportunidades y que cuente con los mejores datos para hacer cumplir los derechos laborales que sabemos son necesarios y que tanto nos interesa proteger.

El caso de México: producción y análisis de datos

- Centro de Estudios Migratorios (CEEM) de la Unidad de Política Migratoria Registro e Identidad de Personas (UPMRIP):
 - Metodología para la elaboración de datos estadísticos a partir de la **complementariedad de distintas fuentes** de información provenientes de censos de población, encuestas en hogares o de flujos y estadística migratoria basada en registros administrativos (ej.: los puntos de internación a los países, doble nacionalidad o los registros de emisión de identificaciones migratorias)
- Estudios de demanda y prospección que facilitan la identificación de áreas de oportunidad para el **desarrollo de un PML regional**
 - Inclusión de **necesidades de tipo cualitativo y de protección de derechos**

En el caso de Costa Rica —llevo ventaja por haber sido parte del gobierno hace poco—tengo todo muy fresco. Se habla de un ecosistema del mercado laboral. En Costa Rica no se cuenta con una política específica de empleo ni con una política específica de migración laboral. Sí se dispone de una política integral de migración que está por vencer, pero ha potenciado muchas medidas. Ya se está trabajando en la nueva. Además de otras acciones, se procuró tener siempre un elemento vinculado con la migración laboral, porque en Costa Rica, de manera similar a República Dominicana, cerca del 12 % de la población migrante ha hecho algún proceso de regularización. Probablemente haya un porcentaje importante que no posea documentos o que no ha iniciado

trámites, lo cual se hacía invisible a los efectos de las políticas públicas. Veremos qué mecanismos han facilitado un mejor acercamiento a esa población. Si al menos tenemos el dato de quiénes se han acercado a la institucionalidad para generar algún proceso de regularización, entonces ese sistema es básicamente bueno. Está además la adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), donde el empleo y la población migrante son temas esenciales; estábamos trabajando en una política nacional de clústeres, el programa Empléate, el Sistema Nacional de Empleo, la Estrategia Nacional de Transición hacia la Economía Formal con vínculo directo con la migración laboral. Procesos que culminaron en el SIGLAM.



En 2016 había en Costa Rica cerca de un 37 % de informalidad, la cual fue aumentando hasta estabilizarse en un 46 %, lo cual igual generaba preocupación porque la informalidad implica pérdidas para el Estado y para quienes están en esta condición de vulnerabilidad y de falta de acceso a condiciones laborales. A la vez eso constituye una competencia desleal para las empresas. De ahí que se elaborara una estrategia basada en la recomendación 204 de la OIT y a partir de ahí se generaran una serie de acciones dentro de esa estrategia. Uno de los ejes fue el de la formalización o la regularización de la población migrante para viabilizar mejores mecanismos de acceso y tutela a sus derechos laborales.

Solo se disponía de una pequeña bolsa de encuentro, oferta y demanda, hasta que se escaló a lo que se denomina el Sistema Nacional de Empleo, que tuvo el apoyo de muchas agencias, como Euro Social, la OIT, el BID y muchas otras, de forma que se creó una plataforma que funcionaba como ventanilla única que cumplía con los mejores estándares internacionales. Se han elaborado protocolos e instrumentos para hacer esta estrategia más operativa.

Ese Sistema Nacional de Empleo cuenta con un consejo que está configurado de modo tripartito que garantiza el diálogo social. Se aprobó el Manual de Lineamientos de Gestión del Sistema Nacional de empleo y con el apoyo también de la OIM se desarrolló un lineamiento específico de atención a la población migrante en el marco de este sistema. Esto significa que, entre

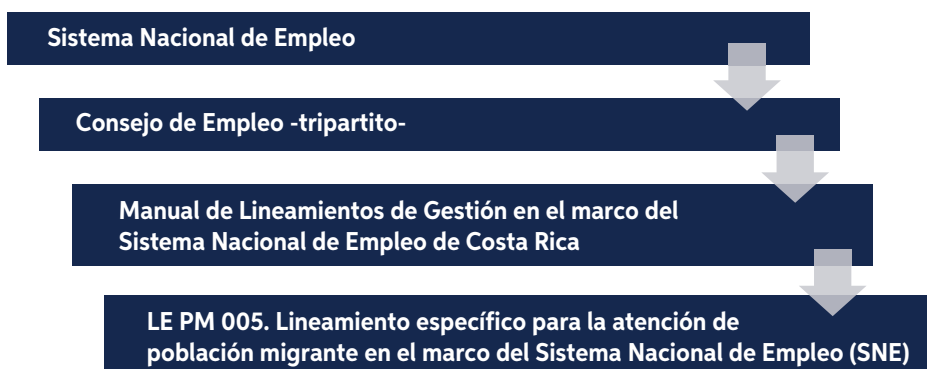
Tendencias globales

Sistema Nacional de Empleo

Agencia Nacional de Empleo (ANE.CR) es una instancia técnica y operativa que articula los servicios de empleo, la red de unidades de empleo, la plataforma informática y otros medios de atención para personas y empresas, armonizando la gestión, procesos, procedimientos y protocolos en una lógica de ventanilla única.



otras acciones, se va a contar con módulos que van a estar adecuados a la población migrante y a identificar la información pertinente. Nos hemos preocupado en tener motores de búsqueda que después nos faciliten saber en qué industria se está incorporando mejor la población migrante, cuáles son las carencias, etc. Este sistema tiene diferentes capas, una de las cuales es la orientación. No solo se va a llegar a la intermediación laboral, sino que además se cuenta con ese mecanismo de orientación de donde se derivarán mejoras a los perfiles ocupacionales. Si se dispone de la información adecuada, tendremos mejores resultados y se irá produciendo información que ayudará al mismo Estado a tomar decisiones diferenciadas. Ahí les queda el enlace de este manual, que fue desarrollado con apoyo de la OIT.



Los lineamientos específicos, por ejemplo, el de población en condición de refugio, fueron elaborados con la ayuda del ACNUR, el de población migrante con apoyo de la OIM, y así se formularon diferentes lineamientos. Básicamente fueron aprobados por el Consejo de Empleo. Tienen validez, están publicados, etc. En este momento se está trabajando en sustentar esta plataforma desde la OIM para garantizar que lo establecido en los lineamientos sea en efecto lo real en la plataforma y que los pasos y los diferentes requerimientos se adapten a ello.

LEPM 005. Lineamiento específico para la atención de la población migrante



El objetivo de este lineamiento es establecer orientaciones de carácter técnico, operativo y administrativo para que la prestación de servicios del SNE sea oportuna, de calidad e inclusiva para las personas trabajadoras migrantes, en particular, aquellas en búsqueda activa de empleo.

La aplicación de este lineamiento tiene un alcance nacional y se dirige a todos los actores que conforman el SNE, según su estructura de gobernanza: Consejo de Empleo (CE), Secretaría Técnica (ST), Agencia Nacional de Empleo (ANE)³ y la Red de Unidades de Empleo (REU) conformada por Oficinas de Empleo (OE) y Sucursales de la Agencia Nacional de Empleo (SAE).

El SITLAM es el sistema de trazabilidad laboral migratoria. Nace en el momento que se declarara la pandemia de COVID-19. Costa Rica, como otros países, cierra la frontera y acto seguido, una semana después, el sector productivo está reclamando: «Bueno, mi cosecha se está cayendo. Gobierno, ¿usted qué va a hacer? ¿Cómo vamos a cumplir nosotros, sector productivo, con los compromisos internos de seguridad alimentaria y los contratos internacionales? Que se nos van a estar quedando sin cumplir porque no tengo la fuerza laboral que requiero en ese momento». Se hacen llamados a la sociedad, se abren páginas en el Ministerio de Agricultura, en el Ministerio de Trabajo y otras instancias para que la población nacional, que en ese momento padecía un 12 % de desempleo, que llegó a aumentar a 24 %, se ofreciera para trabajar en el sector agrícola. ¿Cuántas personas se inscribieron? Menos de 1,000, habiendo ese nivel de desempleo, y no las culpo, yo no sé cosechar café. Esto pasa en todas las economías. En cuanto las economías empiezan a desarrollarse, las expectativas de las personas se dirigen hacia otras empresas con otros ingresos salariales y, además, no todas las personas están dispuestas a trabajar en lo que se ofrece. Esto provocó una gran demanda. Primeramente, en el sector del café, luego en otros, y esto también tuvo que ver con dos cosas: con el nivel de asociación, que es muy fuerte y robusta en el café, y también con la temporalidad de la producción. Lo primero que se hizo fue trabajar con el café.

El café, tal como lo mencionaba el doctor, tenía un antecedente importante y es que se había creado un mecanismo de aseguramiento para los recolectores del café. En Costa Rica hay un método tripartito de aporte a la Seguridad Social; una parte lo aporta el Estado, otra la empresa y la

otra la persona. En este caso de Costa Rica, ya se había diseñado. Por suerte, se había diseñado un mecanismo a partir del cual esos aportes se dividían entre el Instituto Nacional del Café y el Estado únicamente, que garantizaba que todas las personas que ingresaran a recolectar el café tendrían ese aseguramiento, lo cual fue una gran ventaja cuando llegó la pandemia e ingresaron personas que estarían aseguradas. La población migrante circular, que una parte viene de Nicaragua para ciertos cultivos y otra, para los cultivos del café, de la comarca indígena. Había que garantizar este acceso. No había procesos de identificación. La verdad es que no se sabía cuántos eran. Se hicieron estimaciones de todo tipo cuando diseñamos ese mecanismo de aseguramiento, desde 70,000 hasta 16,000 y otros datos. Volvemos a lo que ya se ha mencionado y es cómo visibilizar en términos reales cuál es la cantidad de población o de fuerza laboral que realmente está ingresando. Mi hipótesis es que había una doble contabilidad. Contaban en cada finca, probablemente de ahí se explica la cifra de 70,000. Esas personas no disponían de una identificación, muchísimo menos en tiempo real. Tenían limitado acceso a derechos humanos y laborales. El gobierno se enfrentaba al reto de que estos ciclos se dieran con respeto a las medidas sanitarias que demandaba la pandemia. Entraban de noche a través de uno de los puestos fronterizos, tal como estaba para esa época, que después se desactivó.

¿Cuál es el contexto del SITLAM?

Pandemia de la COVID-19

Cierre de las fronteras

Presión sector productivo, principalmente en el sector cafetalero por el ingreso de la fuerza de trabajo de personas migrantes

Posteriormente se incluyen los sectores de producción de melón, sandía, caña, cítricos, tubérculos

Población migrante circular sin un proceso de identificación efectivo y en tiempo real

Limitado acceso a Derechos Humanos y laborales

Retos del Gobierno de Costa Rica para la atención de los movimientos migratorios en contexto la COVID-19

Se impuso lo que se denominó el carnet SITLAM como ven en idioma nove. Ngäbe-Bugle es un grupo indígena. Esto se basó en una aplicación. A veces se maneja ese mito de que con las poblaciones indígenas se enfrentan retos de identidad porque hablan lenguas diferentes, que su nivel de formación académica es bajo en términos occidentales y probablemente haya una gran brecha digital. Eso nos dejó crear un código QR que nos daría información acerca de estas personas.

Innovación

La gran innovación consiste en la generación de un código QR que facilita los procesos de registro de entrada, permanencia y salida de personas migrantes, tanto por puestos migratorios autorizados como en fincas.



Esta aplicación se iniciaba en el punto fronterizo, donde se tomaban los datos vitales de las personas. Una buena experiencia de coordinación es que traían su carné sanitario binacional, emitido por las autoridades sanitarias panameñas de la comarca, y lo presentaban en la frontera. Colaboraban las autoridades del Ministerio de Salud, prestadores de servicios de

salud, la Caja Costarricense del Seguro Social, la policía; o sea, un diálogo social ampliado. Lo hicimos desde las bases y hablamos con los productores de café, con las personas intermediarias de esta población indígena, con los gobiernos locales, porque era muy importante que no tuviéramos rechazo. Le planteamos a la OIM que necesitábamos tener algo inmediato, expedito, y la respuesta fue una herramienta que se había desarrollado en Guatemala, lo cual habla muy bien de la cooperación horizontal. Dicha herramienta parece que se había desarrollado para Panamá. La adecuamos y se usó en Costa Rica. Las personas salen de Quebrada Hacha, van viajando, como se

SISTEMA TRAZABILIDAD LABORAL MIGRATORIA: INGRESO, PERMANENCIA, RETORNO Y ALERTA TEMPRANA

- Historial en Tiempo Real de Fincas Cafetaleras Laboradas
- Burbuja Laboral y Familiar
- Sistema de Alertas de Salud



Puestos de Control
Genera Expediente



Finca Cafetalera
Genera Reportes y Alertas



Sistema de Salud CR
Accesa a Expediente
Genera Reportes y Alertas

CARNET SITLAM + QR CODE



Meayor de edad

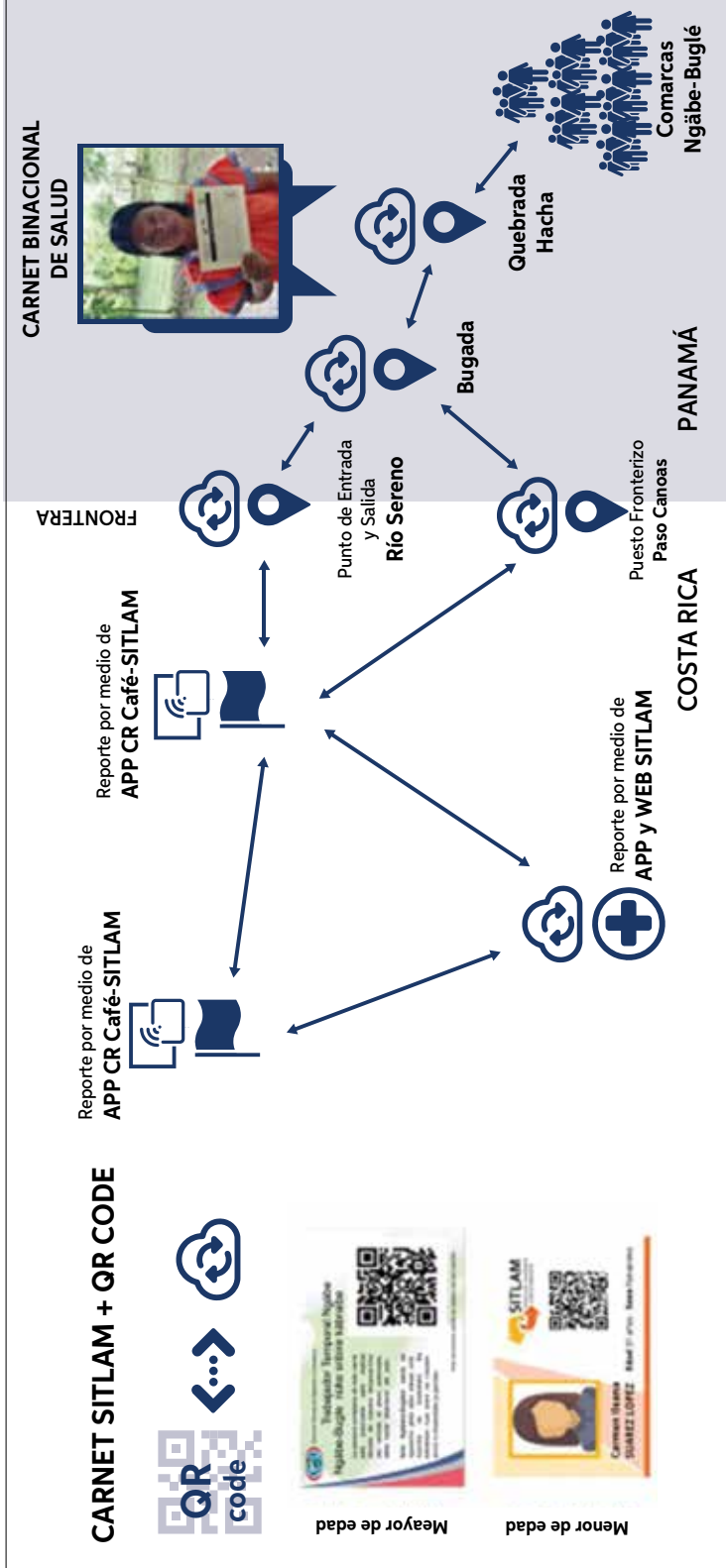


Menor de edad

Reporte por medio de
APP CR Café-SITLAM



Reporte por medio de
APP CR Café-SITLAM



ve en la diapositiva. El recuadro arriba es el carné sanitario binacional emitido por las autoridades de Panamá. La persona se documentaba de manera que Costa Rica garantizaba o certificaba que estaba sin síntomas de COVID-19, llegaba al punto fronterizo y de ahí se incorporaba la información en la aplicación.

Uso general de la App

PASO 1:
Ingrese a la aplicación



PASO 2:
Seleccione el reporte a realizar



PASO 3:
Identifique al trabajador escaneando el código QR



PASO 4:
Realice su reporte



Dos cosas importantes que nos adecuaban a los estándares internacionales: El empresario transportaba a las personas desde el punto fronterizo hasta su finca, bajo el concepto que en ese momento llamábamos «burbuja sanitaria»; o sea, los que venían juntos tenían que permanecer juntos porque si había un brote o algo así se aislaban. Antes de 2020 cada persona se trasladaba como pudiera hasta la finca. Esta fue una de las ventajas que nos permitió un flujo ordenado. Cada productor asumía el compromiso no solo de tomar diariamente los signos vitales, sino de reportar con alerta temprana al sistema de salud en caso de que hubiera algún brote. Además, la aplicación tiene la habilidad de facilitar que el empresario informara el momento en que a la persona se le daba el alta o, digamos, si se trasladaba hacia otra finca, cosa que también era un reto. Nunca sabíamos cuántas personas entraban ni en cuál finca trabajaban. A efectos de aplicar una política de inspección laboral se requería saber dónde encontrar personas migrantes trabajando y verificar que tuvieran las condiciones adecuadas. En este momento se está trabajando para que eso suceda, con las ventajas que permite esta plataforma. Se les otorgaba el carné en el punto fronterizo, algo que ocurría por primera vez en la historia de Costa Rica; es decir, documentar a las personas en el punto fronterizo logró tener una documentación en relación con la población agrícola.

La aplicación se puede apreciar en los teléfonos de la diapositiva y cómo se utiliza. Ahí está el código y los reportes que se pueden hacer, cómo se registra el ingreso y la salida. También funciona *off line* porque sabíamos que no en todas las fincas de café o en las otras fincas productivas hay internet en todo momento. Todo esto se podía trabajar *off line* y después, cuando se conectaba, se subían los datos.

¿Cuáles son los beneficios que ha generado esta herramienta? Bueno, tener una estadística en tiempo real, contar con accesos delimitados por competencias para las instituciones y para los sectores público y privado, el consentimiento informado para el uso de datos, los registros personales y de los empleadores por sector productivo, un sistema de notificaciones de alertas tempranas, la aplicación SITLAM y un permiso temporal para el sector agrícola, con un QR que facilita la trazabilidad.

Beneficios



Estadística tiempo real



Seguimiento por sector productivo



Accesos delimitados por competencias para instituciones y sector privado



Sistema de Notificaciones



Consentimiento informado



Sistema de Alertas Sanitarias



Registros personales y de empleador por sector productivo



APP SITLAM



Permiso Temporal Laboral Agro con Código QR para Trazabilidad

Había retos de pertinencia étnica, para lo cual se diseñó una batería de información traducida y se acompañó con intérpretes culturales que estaban en el punto fronterizo explicándole a la población indígena cómo iba a funcionar esto. Esto es algo muy importante porque, como los comunicadores saben, la información que se emite, si no es adecuada para el interlocutor es como si no se emitiera. No podemos limitarnos a un protocolo y una aplicación muy bonitos si no los hacíamos eficiente y no lográbamos comunicarlos a las personas. Hay intérpretes en muchos lados y aquí en República Dominicana ya los utilizan, lo cual genera confianza en la persona que está haciendo el trámite y que no sabe bien cómo funcionan estos procedimientos.



Los datos que tenemos del año 2020, en medio de la pandemia, arrojaron más de 10,000 personas registradas. En mayo de 2022 ya se alcanzaba una cifra similar. En 2021 la cifra ascendió a 11,000. Probablemente se seguirá incrementando ya que la pandemia y todas las medidas asociadas vienen bajando.

Principales estadísticas

2020

Row Labels	Nicaragua	Panamá	Grand Total
Hombre	3862	4279	8141
Adulto	3862	3713	7575
NNA		566	566
Mujer	888	1442	2330
Adulto	888	1055	1943
NNA		387	387
Grand Total	4750	5721	10471

2022 (al 12 de mayo)

Row Labels	Costa Rica	Nicaragua	Panamá	Grand Total
Hombre		2546	4893	7439
Adulto		2546	3844	6390
NNA			1049	1049
Mujer	1	312	2400	2713
Adulto		312	1534	1846
NNA	1		866	867
Grand Total	1	2858	7293	10152

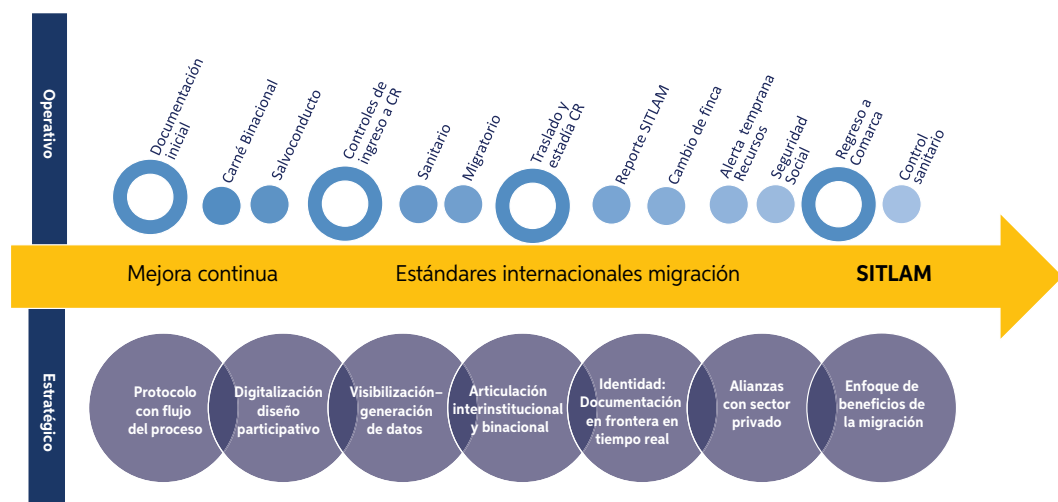
Principales estadísticas (Cont.)

2021

Row Labels	Nicaragua	Panamá	Grand Total
Hombre	1915	6150	8065
Adulto	1915	4857	6772
NNA		1293	1293
Mujer	173	2998	3171
Adulto	173	1904	2077
NNA		1094	1094
Grand Total	2088	9148	11236

Ha venido aumentando el nivel de uso de estas herramientas, incluso en el sector empresarial. En algún momento estuvimos preocupados por la zona norte, que tiene otras condiciones culturales y geográficas. El sector privado siempre pide que se eliminen trámites y los del café nos dijeron: «Mire, queremos también usar ese mecanismo y enviar nuestras listas». Estos listados y esa información se empezaron a compartir con las autoridades de salud de Panamá porque permitía que se manejaran mejor las citas para dar el carné binacional. Son muchas las ventajas que se han venido sucediendo en un proceso que ha sido controlado. En tres años han mejorado muchas cosas en el camino.

En la diapositiva siguiente, la parte de arriba ilustra el proceso, cómo funcionó, lo que está en el protocolo. Pero lo que más importa es lo estratégico, qué es lo que se aprecia en la parte de abajo. Se generó un protocolo que refleja el flujo de trabajo entre las diferentes instituciones. Eso no siempre pasaba, al menos en mi país, donde el Ministerio de Salud, que emite los permisos sanitarios y fija cuál es el aforo correcto de las instalaciones, no siempre hablaba con el Ministerio de Trabajo, que es el que encarga la inspección laboral para verificar si se cumplen las condiciones de salud ocupacional. Ahora esto está regulado por instancias. Por ejemplo, qué hace la Dirección de Migración en tales y tales circunstancias.



El diseño de estas herramientas salió de las comunidades y de las demandas locales, no desde un escritorio en San José, encerrado en la pandemia, sino que fue producto del trabajo con todas las partes interesadas y eso permitió que se validara y que ese diseño se adecuara a las necesidades.

Pudieron apreciar en la diapositiva anterior que también se visibilizan los menores de edad, porque poblaciones como los Ngäbe-Bugle viajan en familia. Los nicaragüenses no tanto. Este dato era relevante para prever otros servicios. Se dio una articulación internacional e interinstitucional entre Costa Rica, Nicaragua y Panamá, que ha seguido replicándose y multiplicándose, además de la identidad que se generó en el punto fronterizo y las alianzas con el sector privado local productivo. Este sector es de los principales demandantes de estos servicios y también asumió la corresponsabilidad que les tocaba en el sentido de los pagos y otras cosas establecidas por ley. Pero además el hecho de emitir alertas tempranas, tomar datos; cuestiones adicionales, dada la coyuntura, y necesarias para que pudiera ingresar esa población.

En general, esto fue lo que se generó con el SITLAM. Sigue no solo mejorándose, sino que además se ha revisado el protocolo y ya va por su tercera edición. Se han logrado diferentes acuerdos en el sector norte, se volvió a firmar el protocolo con la presencia del sector sindical y de los empleadores. Coincide que el presidente de nuestra Cámara Empresarial es un productor de la zona guanacasteca agrícola. Sobre el SITLAM les podemos compartir información.

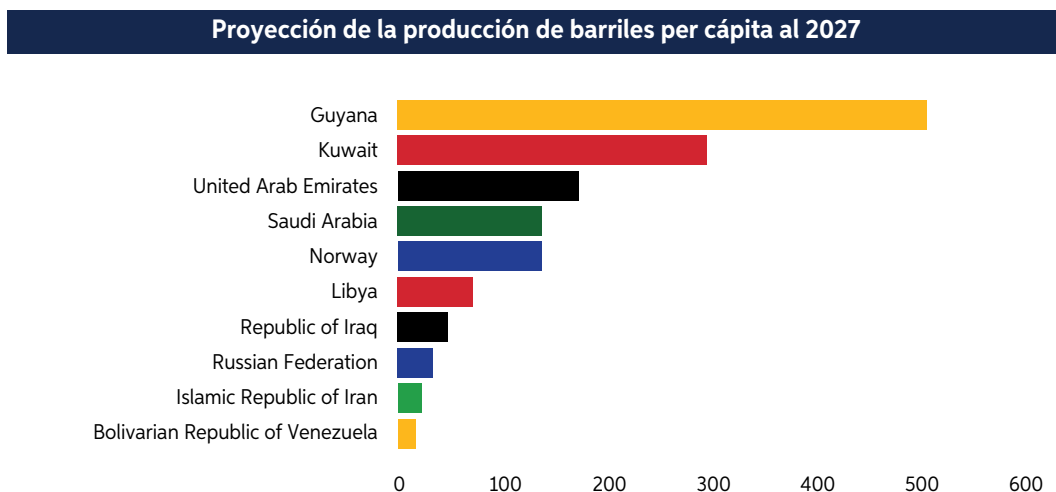
En Guyana tenemos una grandísima oportunidad. El perfil de país cambió. Antes era un país predominantemente de emigración y eso ha ido descendiendo por el potencial que tiene en producción de petróleo y gas.

Cambio de perfil del país

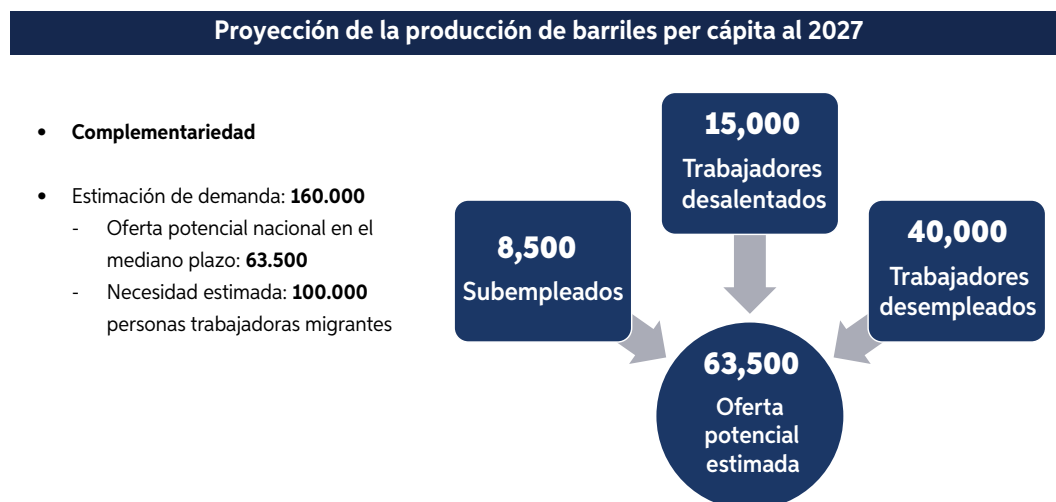
- Históricamente, Guyana ha sido un país predominantemente de emigración, con la mayoría de su diáspora que reside en el Reino Unido, los Estados Unidos de América, Canadá y países anglosajones en el Caribe.
- En 2016 por primera vez en la historia reciente Guyana recibió más personas que aquellas que partían (1,510).
- En 2018 este número era de 18,150.



La proyección para 2027 es que se convierta en el mayor productor de barriles per cápita y eso implica que el Estado y las instituciones tienen que estar preparados.



Según los datos actuales y los estudios que recientemente se han hecho, la oferta potencial nacional es de 63,000 personas y se estima una demanda de 160,000. O sea, sabemos que no toda la fuerza laboral guyanés quiere y puede trabajar en este sector. Aun así van a demandar trabajadores.



Fuente: OIM (2021) Planning for Prosperity: Labour Migration and Guyana's Emerging Economy.

Entonces, hay que tomar medidas para que esto no se convierta en la jungla. ¿Cómo crear los mecanismos adecuados y cómo elaborar políticas formativas, de logísticas estructurales preparadas para asumir esa nueva situación? Para ello, es necesaria la generación de datos. Gracias.

Preguntas y respuestas

Alicia Sangro, OIM. *En el caso de Costa Rica, me ha interesado el sistema de cotización tripartito a la Seguridad Social y el modelo para el café de la cotización entre el Instituto del Café y el Estado. ¿Qué es el Instituto del café? ¿Cómo funciona?*

Miguel Macías, Grupo Minerva. Atendiendo a la sugerencia de Natalia Álvarez, quisiera hacer un par de comentarios sobre Guyana. No soy portavoz de ese gobierno, pero sí puedo compartir los desafíos que ya son públicos y que se han venido documentando. El primero es que Guyana tenía una política migratoria más preparada para la salida que para la llegada, y ya hoy han adoptado el test de mercado. ¿Qué significa? Cuando se produce una vacante, se debe publicar y demostrar que hay necesidad de ese puesto. Cuando se tiene una demanda de 156,000 personas en un mercado que no excede del millón, el país es sometido a presión. Es un reto interesante. Por otro lado, pone en perspectiva a un país que está cambiando completamente su dinámica productiva. En este momento tiene muchos problemas que resolver y eso lleva a pensar en la importancia de tener siempre la parte migratoria como protagónica. No obstante su gran potencial, Guyana aún no ha recibido el primer dólar de beneficio por petróleo.

Un tema en el que no soy experto es el relativo a la adopción de políticas de contenido local. En Guyana, los proveedores del petróleo y gas tienen un límite de compras internacionales y un límite de trabajadores extranjeros. En las empresas que contratan, por ejemplo, para dar servicios de perforación, el 50 % tiene que ser de trabajadores locales. Cada empresa está obligada a hacer un plan de contenido local, en el cual describe no solo las acciones para el desarrollo local y de sus proveedores, sino también para que las personas puedan adquirir las capacidades en una industria tan complicada como la del petróleo, en la que a veces no queda otra alternativa que traer conocimiento de fuera. No se puede graduar un ingeniero petrolero en un mes; hay que traer a alguien que lo haya estudiado y trabajado. Ese es el contexto, digamos, legal migratorio. Y el gran desafío que se tiene en este momento es cómo esta política migratoria se abre, al mismo tiempo que se tiene el candado de la ley de contenido local. Hay ver de qué modo se pueden operar estas cosas de manera paralela.

Mildred Martínez, ONE. *Como se ha visto, esto ha surgido en un entorno particular. Quisiera conocer cómo se ha visualizado su sostenibilidad. En el cuadro estadístico vi la clasificación «adulto y niño/niña, adolescente», quisiera saber si estas categorías se pueden desagregar. Por último, ¿cómo se controla la calidad de la información introducida? Porque entiendo que el objetivo del sistema no es estadístico en sí mismo, sino que puede tener un aprovechamiento desde el punto de vista estadístico.*

Natalia Álvarez. En efecto, Guyana requiere de todos los esfuerzos para sacar el mejor provecho de lo que se está haciendo. El tema es que, en general, existe la posibilidad del aseguramiento social del régimen laboral con el aporte de las tres partes, y pueden aparecer otros aseguramientos voluntarios independientes.


El Instituto del Café en Costa Rica es una figura jurídica y con una cierta naturaleza pública. Se financia porque por cada quintal que se exporta un dólar se queda en el instituto para el fomento de la actividad cafetalera, según establece la ley. Además, se creó un fondo específico que se nutre de ahí. Eso es parte de la sostenibilidad, al menos del propio Instituto. Como gremio, en representación del sector empleador, hacen la cotización para la seguridad social. Reciben las planillas de cada productor y las trasladan al Instituto Costarricense de Seguro Social, que es el que finalmente asegura esos procesos. Hubo que empezar por elaborar un registro productivo. Cada productor, sea grande, mediano o pequeño está registrado en el Instituto, y este financiamiento se hace con ese fondo, que es linealmente proporcional a las exportaciones. El Estado asumió una cuota a la seguridad social superior a la usual, considerando que la población migrante es sobre todo indígena, aunque la nicaragüense no lo es, pero se consideró que en general estaban en condición de vulnerabilidad. No definamos quién tiene la relación laboral, definamos cuál es la forma de asegurar a esas personas. Y eso tenía que ver con un compromiso del país no solo para cumplir con el aseguramiento social, sino también para disminuir la informalidad. Había muchas barreras institucionales para que esa seguridad social no fuera efectiva. Les puedo compartir el reglamento que le da vida a este mecanismo de aseguramiento y algunos informes que han surgido por el camino, además de los protocolos.

Con respecto a la sostenibilidad del sistema. Fue diseñado para la emergencia y el cambio de administración. El 7 de mayo se publicó un decreto, que se había venido trabajando, que le quitó al sistema ese matiz de emergencia y lo convirtió en una categoría de trabajo circular, que además dejó una ventana abierta para que el SITLAM se pueda aplicar en los países que tengan un acuerdo con Costa Rica. No sabemos si en algún momento lo aplicará Guatemala o República Dominicana, o cualquier otro país, entonces se le dejó esa puerta entreabierta para que no haya que crear un mecanismo diferente cada vez. Los instrumentos tecnológicos tienen una vida útil determinada; este instrumento me parece que OIM ya se lo trasladó al Gobierno de Costa Rica y corresponde darle el mantenimiento y el desarrollo.

Tenemos la experiencia con el Ministerio de Trabajo de República Dominicana. Se generó un sistema, que no es el SITLAM, tenía otro nombre. Se empleó básicamente en toda la región, también en Costa Rica, donde primero se generó un sistema electrónico de manejo de casos para la inspección de trabajo, administrado por una empresa contratada. Qué quiero destacar, que, a partir de ahí, al menos en Costa Rica, se creó una cultura del uso de la informática, un sistema que tenía la trazabilidad y la transparencia. Después evolucionó en República Dominicana y evolucionó distinto en Costa Rica. Con las capacidades adquiridas en los respectivos ministerios para apropiarse de esos recursos, es lo que probablemente va a pasar con el SITLAM. Creo que ya se está haciendo la donación al Ministerio de Agricultura

y a Migración. En cierto momento, ese sistema va a ser superado por otro, que puede ser mejorable, quizás más adelante habrá otra herramienta, pero con todo esto se ha creado la cultura institucional para asimilar esos sistemas y también en el sector productivo.

El sector empresarial ha encontrado su uso, ha identificado sus beneficios, y le ha permitido ejercer el control, evitarse el riesgo de las multas, viabilizar temas administrativos. Pareciera que realmente ha resultado un buen negocio; de ahí su sostenibilidad. Además, aun cuando había sido construido con el sector productivo y trabajador, se pensó a nivel local. Ahora, la cúpula empresarial y la sindical firmaron el último protocolo, lo cual también lo robustece en términos de diálogo social y de actores políticos.



Innovación metodológica para la generación de información sobre migración

Moderador

BIENVENIDO CASTILLO

Director del Observatorio de Prevención de Riesgos Laborales
del Ministerio de Trabajo de República Dominicana

PANEL

IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE ESTADÍSTICAS DE MIGRACIÓN (SIEM). EXPERIENCIA COLOMBIA

LINA MARÍA SÁNCHEZ CÉSPEDES

Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Investigación y Desarrollo de la Dirección de Censos y Demografía del Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia

Les voy a presentar las estadísticas de innovación en el marco del SIEM, que es el Sistema de Estadísticas de Migración. Primero, abordaré los antecedentes históricos, y después la conformación del sistema y los lineamientos.

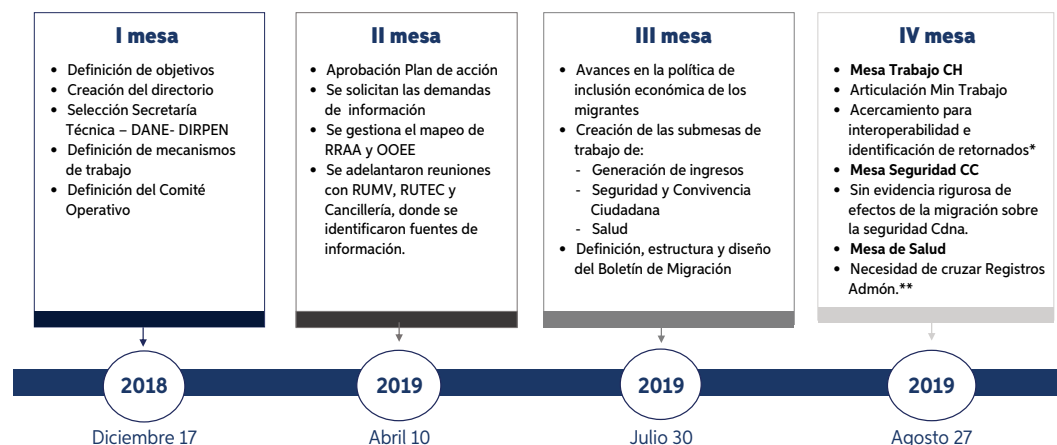
Agenda

1. Antecedentes del Sistema de Información de Estadísticas Migratorias –SIEM
2. Conformación del Sistema de Información de Estadísticas Migratorias –SIEM
3. Lineamientos para el Proceso Estadístico en el Sistema Estadístico Nacional -SEN
4. Entregables del SIEM:
 - Geovisorde Estadísticas de Migración
 - Fortalecimiento del REBP con marcación de población colombiana residente en el exterior
 - Reporte e indicadores de la mesa de migración
 - Fortalecimiento de los registros administrativos
5. Retroalimentación y preguntas

Hasta 2018 se ofreció al país información migratoria a través de la gran encuesta integrada de hogares y de la encuesta de calidad de vida. Es decir, solo se utilizaban encuestas para obtener información migratoria. Paralelamente, se estaba conformando el sistema de registro de la migración internacional. En diciembre de 2018 se organiza la primera mesa, en la cual se establecen los objetivos, la secretaría técnica y cómo se iba a trabajar en el SIEM. La mesa dos se ocupó de la puesta de acción del SIEM y se decide hacer un mapeo de información con las instituciones en Colombia. En 2019 se realizaron reuniones con Migración, propietarios del registro único de inmigrantes venezolanos, con el Ministerio de trabajo, que tienen el registro único de trabajadores extranjeros en Colombia, y con la Cancillería, que acopia la información sobre visas, pasaportes y colombianos en el exterior. En ese primer levantamiento nos dimos cuenta de que sí había mucha información, pero estaba tranzada, es decir, distribuida en diferentes ejes. A través

de la mesa se empieza a articularla con el fin de lograr una producción organizada. En la tercera mesa se empezó a coordinar con el Ministerio de Trabajo. Se avanzó en la política de integración de los migrantes a la economía colombiana y se publicaron. La cuarta mesa creó tres mesas más: la de trabajo, la de seguridad y la de salud. Cada una de ellas iba a trabajar uno de estos temas.

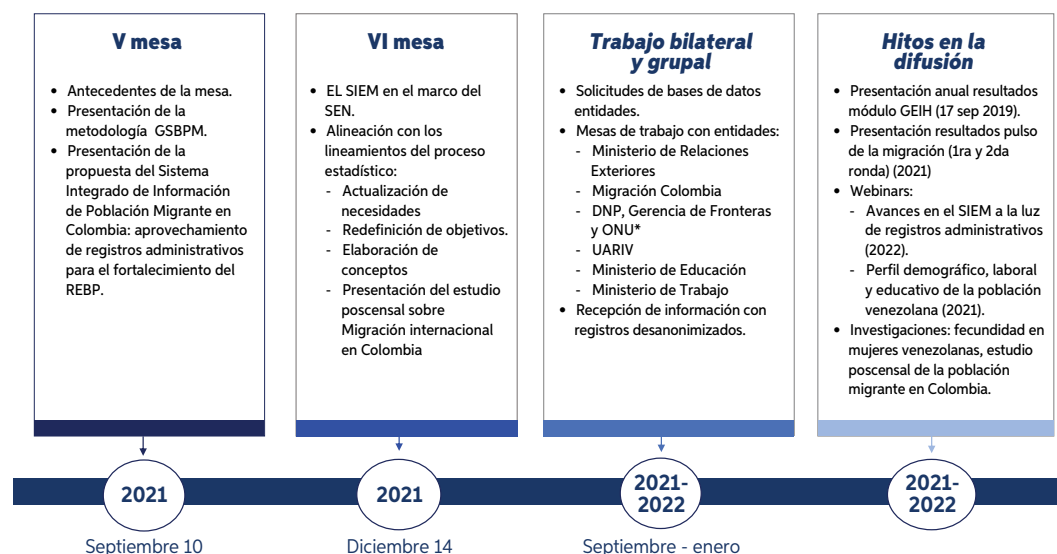
Antecedentes del Sistema de Información de Estadísticas Migratorias - SIEM



RESULTADOS

- Construcción de inventarios de OOE y RRAA*
- Identificación de demandas de Información*

- Mapeo de Indicadores afines*
- 19 % de avances en el Plan de Acción



Llegó la pandemia y hubo que suspender la labor de las mesas. El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) priorizó otras actividades importantes en medio de esa coyuntura. En 2021 se da un hito relevante, el registro estadístico base de población, que es la apuesta del DANE para hacer un censo basado en registros.

No es que el DANE deje de hacer censos. Los seguirá haciendo, pero el registro estadístico base población es el que nos va a brindar información intercensal. Quiere decir que son varios registros que se unen; la «mamá» de los registros administrativos. El registro estadístico base de población nos abrió una ventana de posibilidades para avanzar en la caracterización de la población migrante.

Hablemos de la normativa detrás del SIEM. Primero voy a explicar lo que es el CONPES, el Consejo Nacional de Política Económica y Social. Es la máxima autoridad de planeación a nivel nacional y se desempeña como organismo asesor del gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. El CONPES 36-03 convocó al DANE a generar un plan de trabajo para mejorar la producción y el análisis de la información migratoria. Con posterioridad,

Normativa de política pública

5 hitos que resaltan la participación del DANE

- 1 CONPES 3603 de 2009:** convoca al DANE a generar un plan de trabajo para mejorar la producción y el análisis de la información migratoria.
- 2 CONPES 3950 de 2018:** establece la consolidación del **Sistema Estadístico Migratorio de Colombia** como una de las estrategias para la atención e integración de la población migrante desde Venezuela y convoca al DANE a participar de manera activa en los procesos de recolección y revisión de la información.
- 3 Decreto 216 de 2021:**

 - Adopta el estatuto temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo régimen de protección temporal.
 - Expresa la falta de información completa y en tiempo real de la población migrante venezolana que se encuentra en condición migratoria irregular en el territorio colombiano.
- 4 Ley 2136 de 2021:**

 - Define que el DANE como ente rector de SEN propenderá por la implementación del plan de acción en la Mesa Intersectorial de Estadísticas de Migración -MIEM, en articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano y Colombia Nos Une.
 - La MIEM se encargará de la producción, mejoramiento, actualización y aprovechamiento estadístico de la información relacionada con la población migrante nacional, extranjera y retornada.
- 5 Ley 2135 de 2021, artículo 8:**

 - Establece que el DANE en articulación con el DNP, los departamentos fronterizos, municipios y áreas no municipalizadas, declarados como zonas de frontera, adelantará la caracterización demográfica y socioeconómica de la población fronteriza, con el fin de establecer una línea base para construir los parámetros de intervención social.

el COMPES 39-50 solicita una estrategia estadística para ayudar a soportar la tensión de la población inmigrante venezolana y lograr su integración. Luego se proclamó el Estatuto Temporal para la Protección de Migrantes, mediante el Decreto 216 de 2021. Aunque ahí no se establece ninguna responsabilidad del DANE, indica que no se cuenta con información para identificar a los migrantes venezolanos en tiempo real. Tiempo después, se aprobaron dos leyes, la 2136 y la 2135, ambas en 2021. La ley 2135 plantea que debemos caracterizar a la población fronteriza; en cambio, la 2136 va mucho más allá y otorga funciones específicas para que el DANE emprenda un estudio demográfico de la población fronteriza. Eso es importante porque, como ustedes saben, Colombia tiene una inmigración venezolana fuerte desde hace varios años, especialmente desde 2015. Por eso, cuando uno habla de migración en Colombia se está refiriendo a la inmigración de venezolanos. Esta ley hizo que viéramos un poco más allá y tuviéramos en cuenta también la migración de los colombianos hacia el exterior. Ya no era solo la migración venezolana, sino también íbamos a estudiar las familias transnacionales y a los connacionales que estaban en el exterior. Y el último hito fue el CONPES 4100, que equivalía a decirle al DANE: «No, ya dejemos de contar venezolanos y dónde están los venezolanos. Ya están muy contados, los números están localizados». Se abría una política de integración de los venezolanos a la economía colombiana. Ese CONPES busca adaptar la respuesta institucional a las nuevas necesidades en materia de integración social, económica y cultural de la población migrante venezolana. Es decir, ya son parte de nosotros y vamos a hacer política pública teniéndolos en cuenta.

Voy a hablarles de la Conformación del Sistema de Información de Estadísticas Migratorias. Bueno, el SIEM se crea como respuesta al CONPES 3950 de 2018. Su objetivo es la articulación de las entidades del sistema estadístico nacional para la identificación, generación e integración de información estadística de calidad para la toma de decisiones y la evaluación de la política integral colombiana. ¿Qué hace el SIEM? Recopila, consolida, difunde la información estadística,

Alcance del Sistema de Información de Estadísticas Migratorias - SIEM

El SIEM se crea como respuesta al CONPES 3950 de 2018, el Decreto 216 de 2021, la Ley 2136 de 2021 y la Ley 2135 de 2021, los cuales hacen un llamado a la creación de un sistema de información articulado, consistente y pertinente con las necesidades de los migrantes del país.

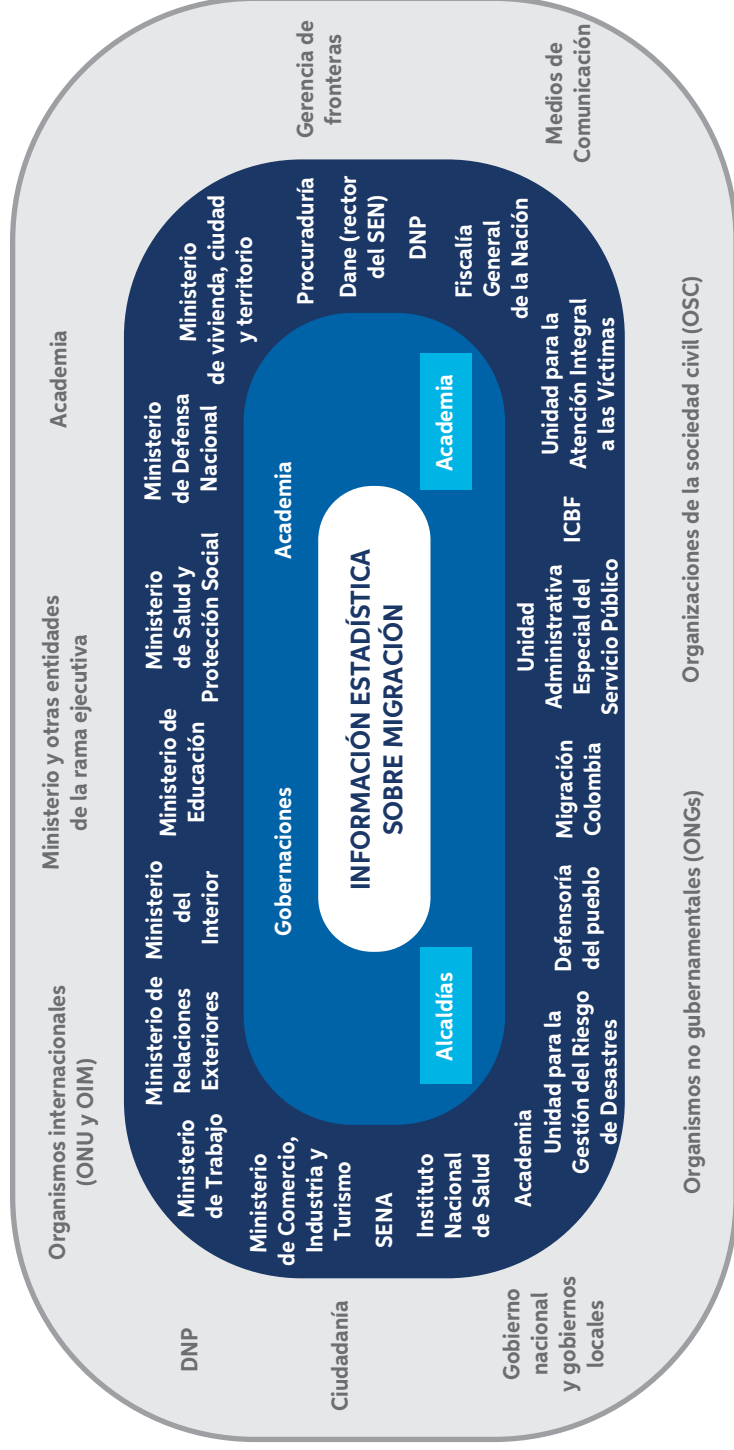
Objetivo

Articular a las entidades del Sistema Estadístico Nacional (SEN), para la identificación, generación e integración de información estadística de calidad para la toma de decisiones y la evaluación de la Política Integral Migratoria colombiana.

Alcance

El SIEM abarca la recopilación, consolidación y difusión de la información estadística territorial, nacional e internacional que se relaciona con migración y contribuye a la toma de decisiones, la gestión pública y el ciclo de las políticas públicas en Colombia.

Ecosistema del Sistema de Información de Estadísticas Migratorias (SIEM)



Ecosistema de datos

- Productores nivel nacional
- Productores nivel departamental
- Productores nivel municipal
- Usuarios de información estadística

territorial, nacional e internacional que se relaciona con la migración y que contribuye a la toma de decisiones, la gestión pública y la evaluación de las políticas migratorias en Colombia.

En la siguiente diapositiva pueden ver el ecosistema del SIEM. Este sistema no es una operación estadística como una encuesta, tampoco un registro administrativo. Es un ecosistema de información que integra todas las entidades productoras y usuarios de la información. La parte azul más clara del esquema representa a los productores de información a nivel municipal; la azul oscuro, los productores de información a nivel departamental. En la parte exterior se sitúan los usuarios de la información.

Esos actores deben interactuar y articularse entre todos. Siempre hay una retroalimentación de cómo se produce la información y se comienza a ver mejor la escena en dicha producción. Por ejemplo, estamos desarrollando un taller para la estandarización de las variables que contienen todas las fuentes de información.



Compromisos Ley de Fronteras: línea de base de la caracterización demográfica y socioeconómica

- Comisiones Regionales de Frontera: articulación Cancillería –DANE con la Secretaría Técnica de DNP



89 municipios



13 departamentos

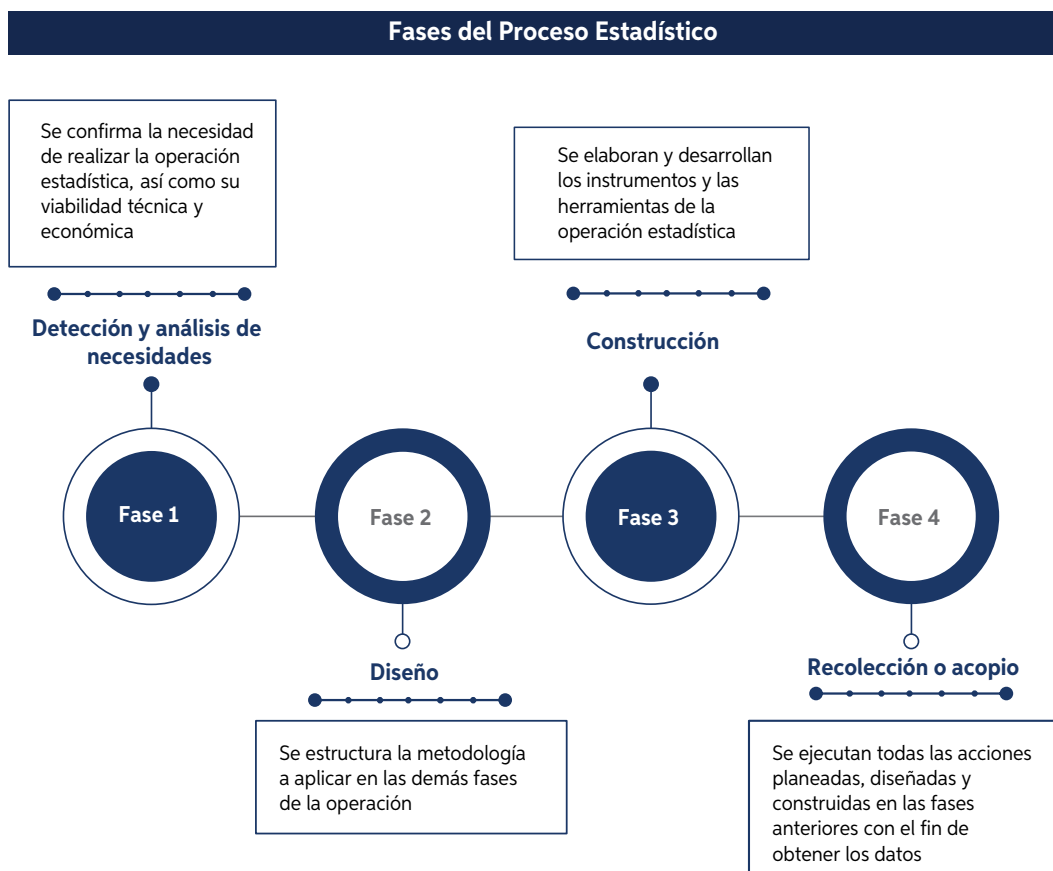


6 eventos regionales

- 53 % Fomentar la construcción colectiva de los parámetros de intervención social en la formulación, implementación y evaluación de la política pública para el desarrollo de las poblaciones que residen en las zonas de frontera con Venezuela, Ecuador, Perú, Brasil, Insular y Panamá.

En la diapositiva a continuación se muestran las fases del proceso estadístico. Para la conformación del SIEM hemos utilizado los lineamientos que usualmente se utilizan para operaciones estadísticas. Sin embargo, se hizo una evaluación por la dirección de regulación del DANE para asumir los más adaptables posible a estas fases.

Las fases incluyen la detección y análisis de necesidades, articuladas con las entidades del sistema estadístico nacional. Es una articulación de todas las entidades que producen información en Colombia, especialmente para la identificación e integración de la información; o sea, estadística de calidad en temas migratorios. En la fase de diseño se establecieron los actores clave para la articulación de la información. En la fase de construcción se realizaron mesas de trabajo bilaterales y grupales con los ministerios y departamentos administrativos. También están

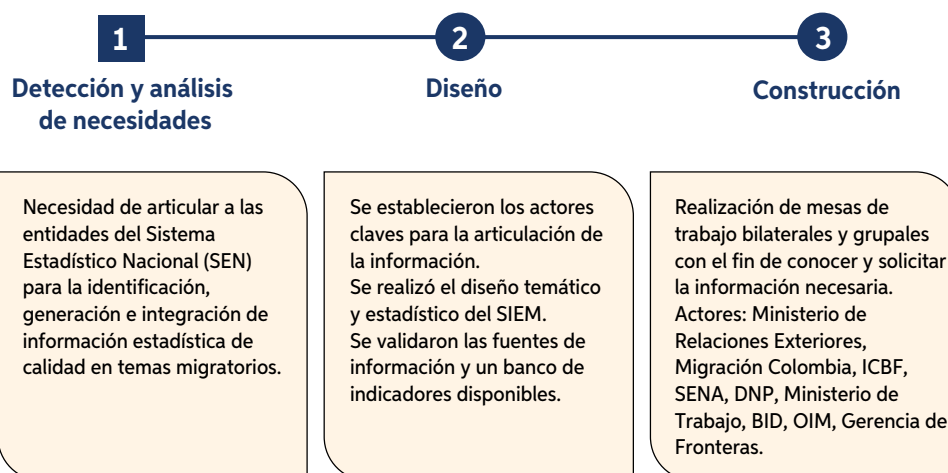


Fuente: (DANE). Lineamientos del proceso estadístico. Disponible en: <https://www.sen.gov.co/normatividad/lineamientos>.

el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), organismos internacionales como el BID, la OIM, etc. Empezamos a recolectar información de varias entidades, una de ellas es Migración Colombia, que tiene el Registro Único de Migrantes Venezolanos y la base de datos de las cédulas de extranjería de los Permisos Especiales de Permanencia (PEP). Tiene también la información de las entradas y salidas al país. Además, acopiamos información del Ministerio de Relaciones Exteriores. De manera que logramos la base de datos de las visas, de los pasaportes y el registro de colombianos en el exterior. El Ministerio de Trabajo nos entregó el registro único de trabajadores extranjeros y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) nos facilitó la información del sistema Cuéntame, qué es donde se registran las personas que reciben servicios del ICBF y los servicios que están recibiendo. Además, recibimos la información de la base de datos de Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD). Cuando a un niño o a un adolescente se le han vulnerado sus derechos, fue abandonado o maltratado, el caso entra a esta base de datos.

Continuando con las fases, están el procesamiento, el análisis, la difusión y la evaluación. Esto es un proceso sucesivo dado que recibimos bases de datos de forma prácticamente continua. Siempre estamos procesando la información, haciendo análisis y difusión. es algo que les voy a mostrar más adelante.

Fases del Proceso Estadístico

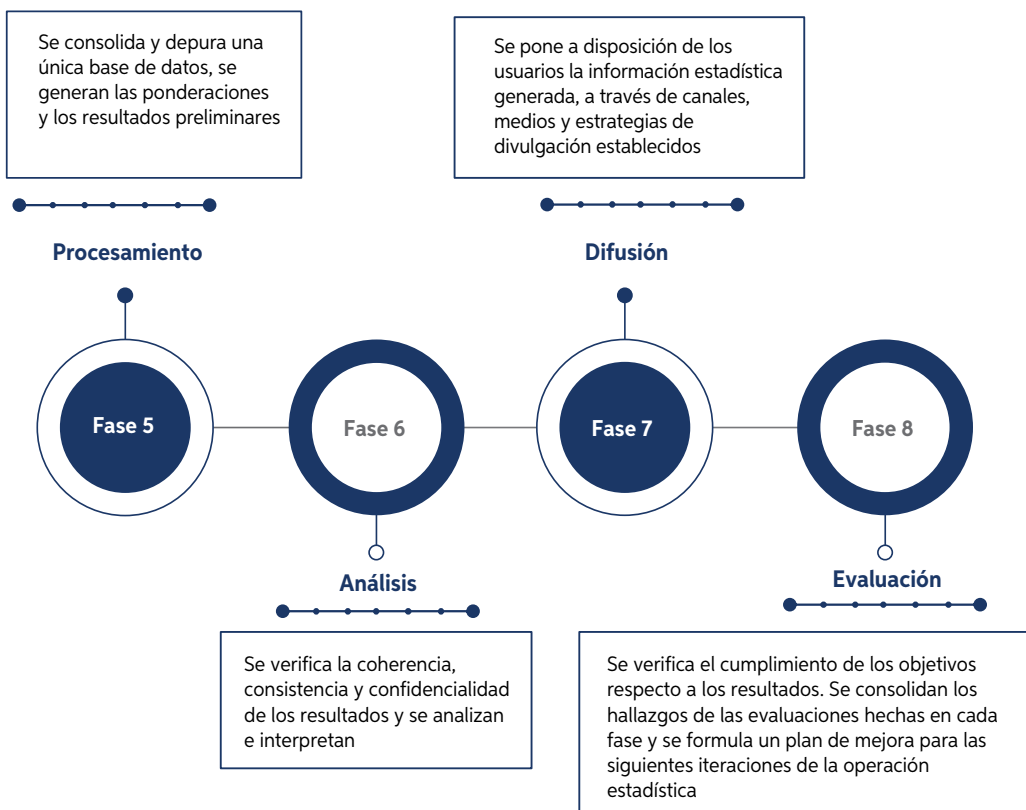


4 **Recolección o acopio**

Producto de las fases anteriores, el DANE procedió a la recolección de las siguientes fuentes de información:

- **Migración Colombia:** prerregistros procedentes de la encuesta de caracterización, cédulas de extranjería, PEP y entradas y salidas del país (pendiente encuestados, registro biométrico y SIRE).
- **Ministerio de Relaciones Exteriores:** visas, pasaportes y registro de colombianos en el exterior.
- **Ministerio de trabajo:** registro único de trabajadores extranjeros en Colombia.
- **ICBF:** sistema Cuéntame y PARD.

Fases del Proceso Estadístico



Fuente: (DANE). Lineamientos del proceso estadístico. Disponible en: <https://www.sen.gov.co/normatividad/lineamientos>.

El GEOVISOR de Estadísticas de Migración arroja información demográfica. Registra la razón de dependencia, los índices de masculinidad, feminidad, envejecimiento y juventud. Estamos hablando solamente de migrantes en esta base.



Geovisor de Estadísticas de Migración

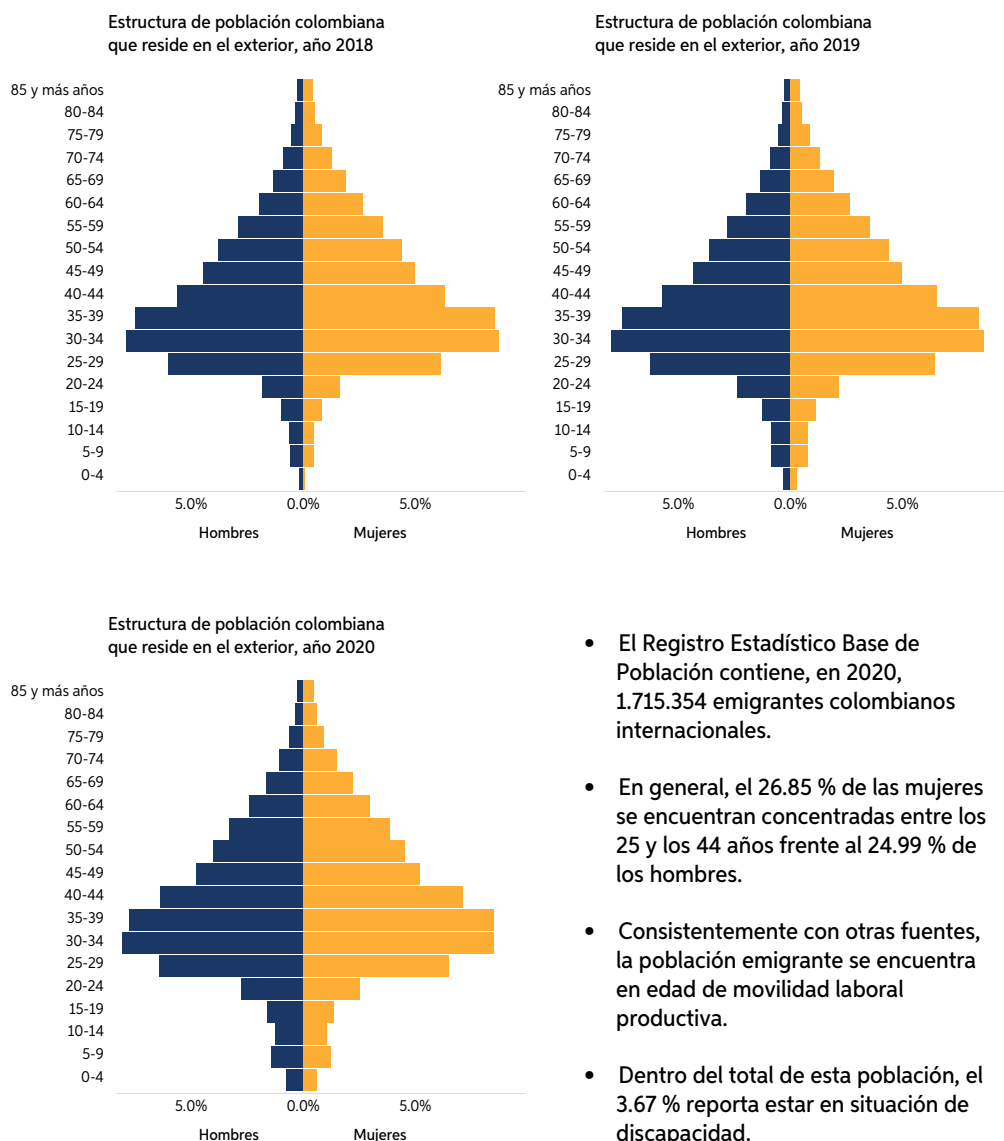
El Geovisor de Estadísticas de Migración Internacional es una herramienta de consulta que permite a los usuarios visualizar indicadores demográficos acerca de la caracterización de la población de migrantes internacionales y las tendencias migratorias con base en la información del Registro Estadístico Base de Población (REBP).

Se pueden visualizar indicadores de población emigrante como:

- Razón de dependencia
- Índice de masculinidad
- Índice de feminidad
- Índice de envejecimiento
- Índice de juventud
- Relación de niños por mujer
- Estructura de la población extranjera por edad y sexo
- Estructura de la población extranjera con discapacidad por edad y sexo.
- Estructura de la población pensionada por edad y sexo.

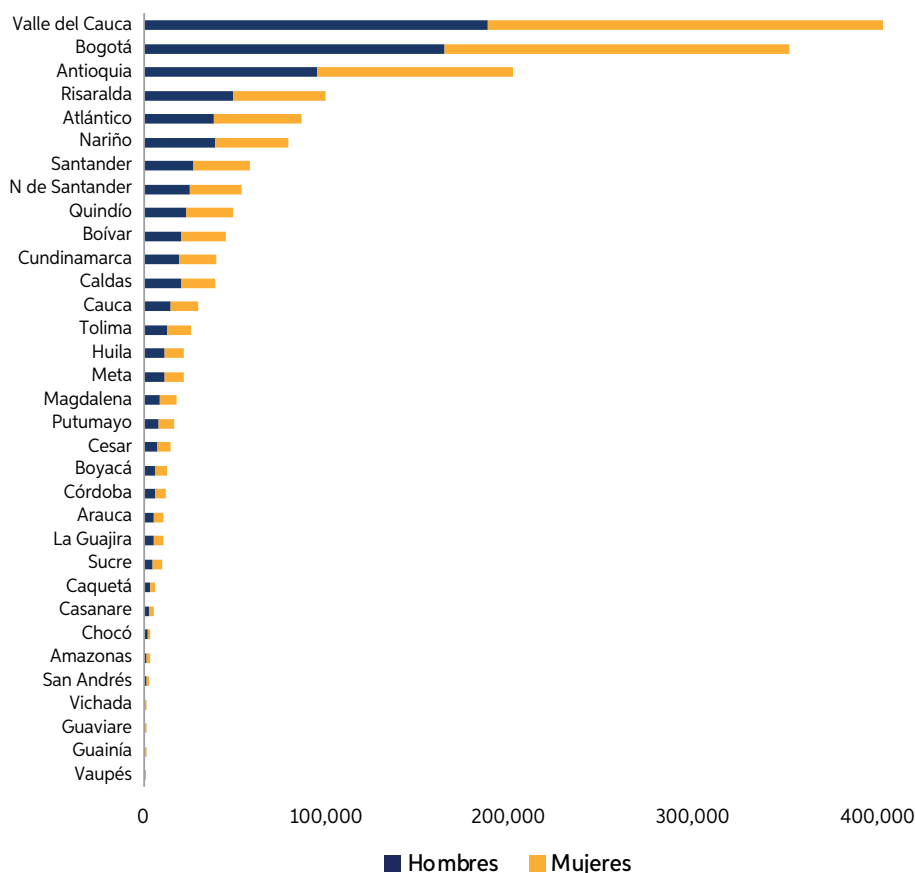
En cuando a la estructura de la población, en la diapositiva siguiente se aprecian las pirámides poblacionales y la estructura de la población colombiana emigrante, o sea la que está en el exterior.

Estructura de la población colombiana residente en el exterior por edad y sexo Comparativo 2018-2020



Más adelante se muestra la distribución según el departamento donde la población residía. Este trabajo se hizo a partir de la integración del registro estadístico base de población y se cruzó con la base de datos de entradas y salidas del país. Fue la única forma en que supimos que determinada persona se fue para España o que su departamento de residencia era Valle del Cauca. En más del 70 % de los casos sabemos en qué departamento vivían en Colombia antes de irse.

Distribución de la población colombiana emigrante internacional según departamento donde residía 2020



- Valle del Cauca registra el mayor número de emigrantes colombianos, con 400.796 personas, seguido de Bogotá con 349.607 y de Antioquia con 199.923 personas.
- En estos tres departamentos se concentra el 55.4 % de los emigrantes que están en el Registro Estadístico Base de Población.
- Teniendo en cuenta a Risaralda (5.7 %) y a Atlántico (5 %) se llega a 2/3 de la población emigrante.
- El 52.8 % de la población corresponde a mujeres.

Fuente: Registro Estadístico Base de Población.

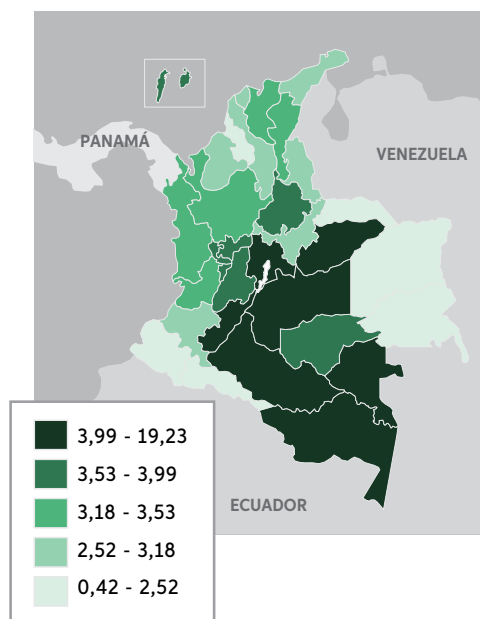
Las siguientes diapositivas muestran información de los colombianos emigrantes internacionales en relación con la cantidad de niños según el número de mujeres, la razón de dependencia y el índice de envejecimiento.

Relación de niños por mujeres 2020 Colombianos emigrantes internacionales

Definición: expresa la relación entre la cantidad de niños con respecto a la cantidad de mujeres en edad reproductiva.

- Vaupés reporta un valor atípico de 19,23 niños por mujer y Amazonas 5,04 niños por mujer.
- Caquetá, Cundinamarca, Huila, Casanare y Meta reportan un promedio de 4,5 niños por mujer.
- Risaralda, Tolima, Guaviare, Quindío, Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Caldas, Santander, Valle del Cauca, Bogotá, Antioquia, Magdalena, Cesar, Chocó y Atlántico conforman un tercer grupo con un promedio de 3,49 niños por mujer.

Fuente: Registro Estadístico Base de Población.

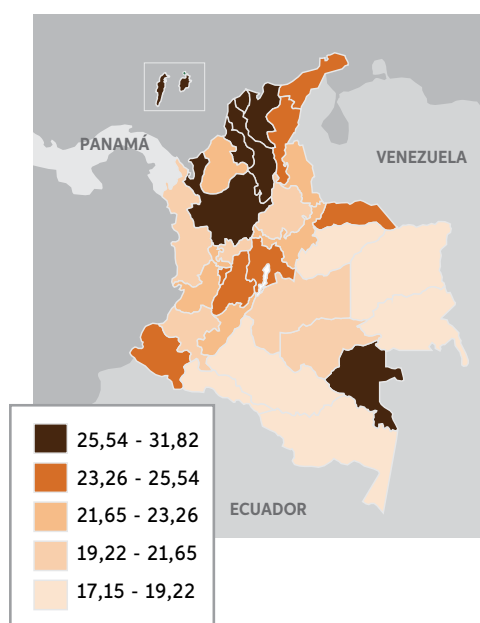


Razón de dependencia 2020 Colombianos emigrantes internacionales

Definición: es un indicador de dependencia económica potencial; mide la población en edades "teóricamente" inactivas en relación con la población en edades "teóricamente" activas.

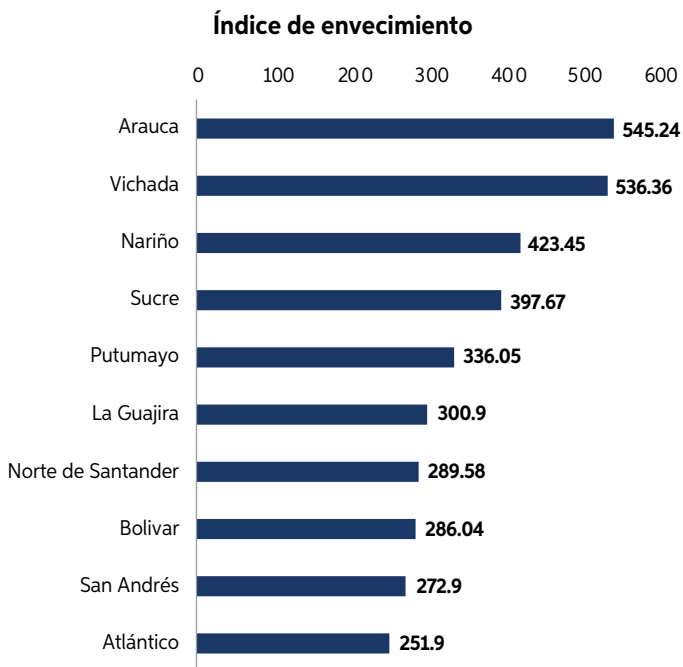
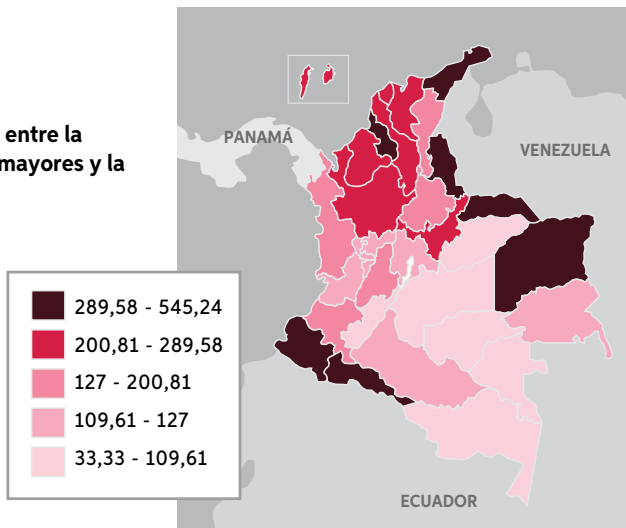
- Bogotá muestra que de cada 100 personas potencialmente activas en el mercado laboral que emigraron, 21,4 eran emigrantes inactivas para laborar. En el Valle del Cauca esta relación es de 22,4 personas dependientes.
- Los departamentos con dependencias más altas son Vaupés (31,8), Atlántico (28,8), el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (28,3) y Sucre (27,1).

Fuente: Registro Estadístico Base de Población.



Índice de envejecimiento 2020 Colombianos emigrantes internacionales

Definición: expresa la relación entre la cantidad de personas adultas mayores y la cantidad de niños y jóvenes.

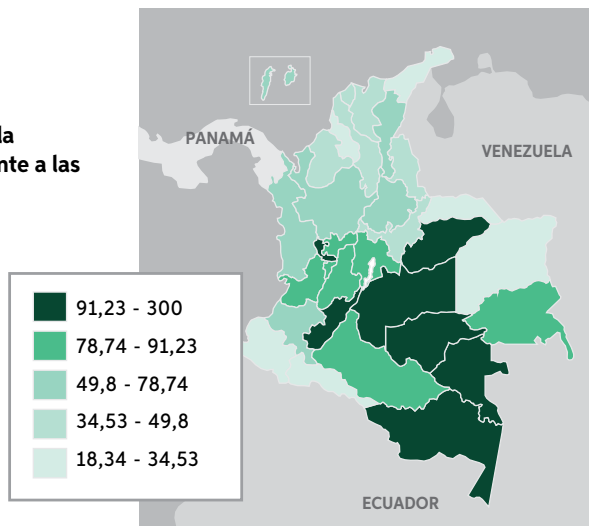


Fuente: Registro Estadístico Base de Población.

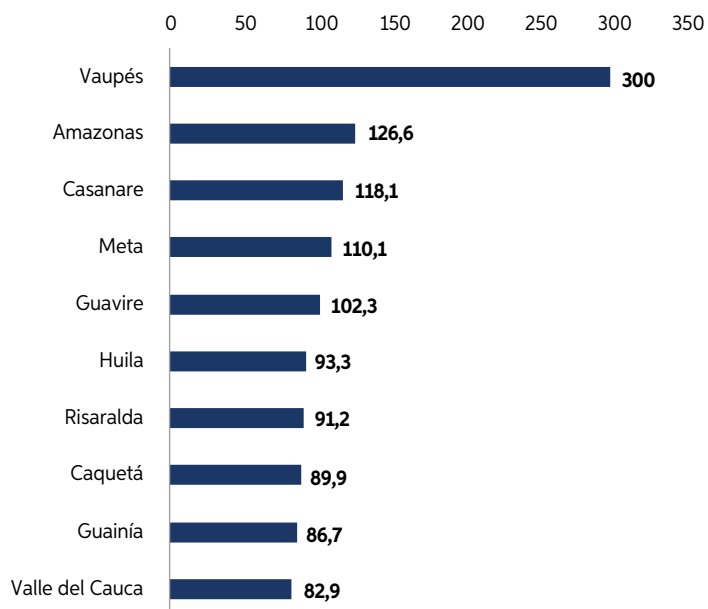
Además, están los índices de juventud, de masculinidad y de feminidad.

Índice de juventud 2020 Colombianos emigrantes internacionales

Definición: Expresa la relación entre la cantidad de niños y adolescentes frente a las personas adultas mayores.



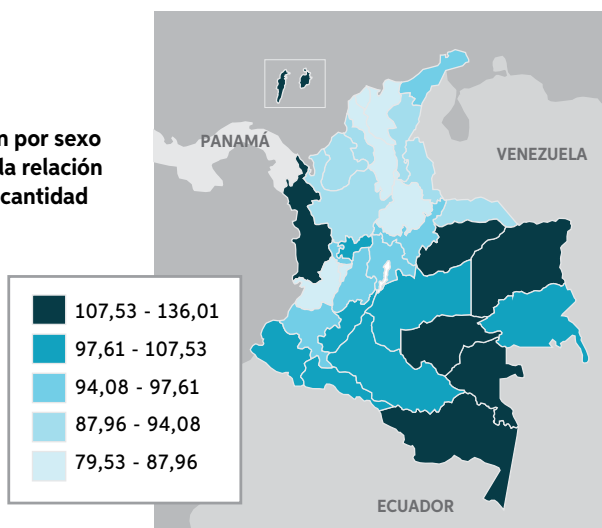
Índice de juventud



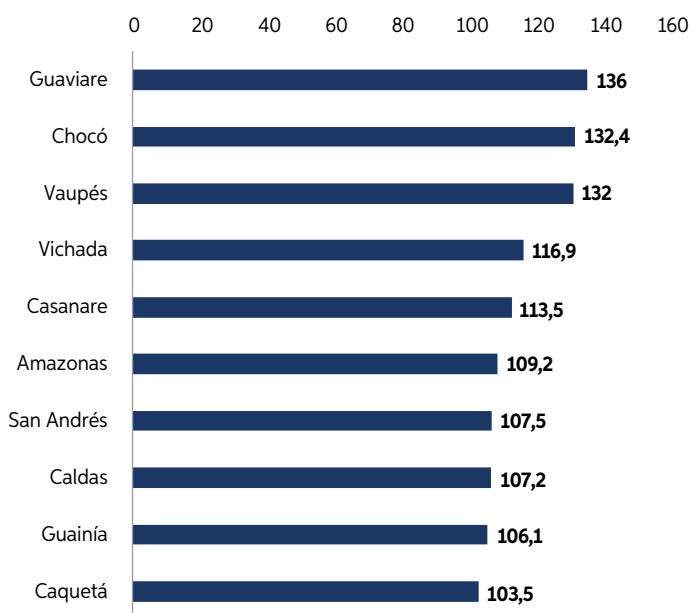
Fuente: Registro Estadístico Base de Población.

Índice de masculinidad 2020 Colombianos emigrantes internacionales

Definición: expresa la composición por sexo de una población, en términos de la relación entre la cantidad de hombres y la cantidad de mujeres.



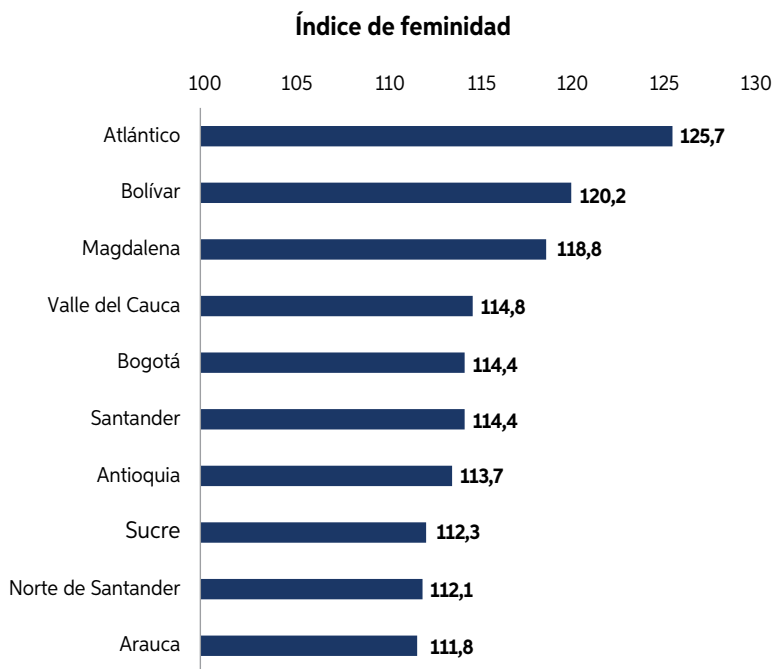
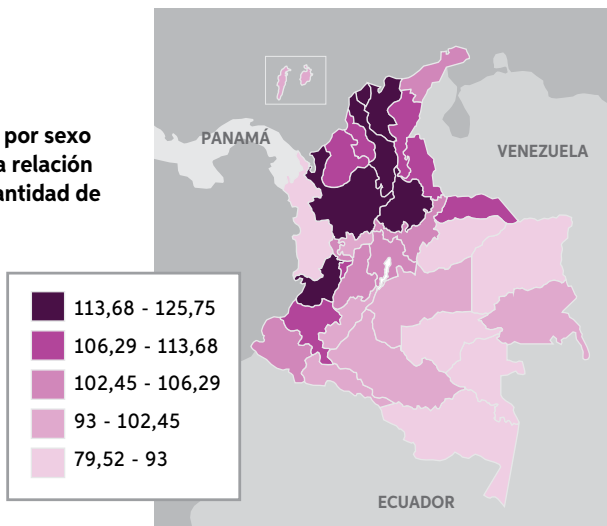
Índice de masculinidad



Fuente: Registro Estadístico Base de Población.

Índice de feminidad. Colombianos emigrantes internacionales 2020

Definición: expresa la composición por sexo de una población, en términos de la relación entre la cantidad de mujeres y la cantidad de hombres.



Fuente: Registro Estadístico Base de Población.

Por último, se encuentra el piso de estadísticas de migración. Les voy a dar el enlace al final de la presentación. Ahí pueden encontrar información sobre los inmigrantes: flujos y *stock* de población inmigrante, indicadores de salud, de educación e integración al mercado laboral, integración social y participación ciudadana, datos sobre discriminación y de justicia, etc. Cuando usted pincha donde dice educación e integración en el mercado laboral, aparece la lista. Lo primero que aparece son los migrantes venezolanos en trabajo formal que cotizan al FILA. ¿Qué es el FILA?, la familia integrada, liquidación de apoyo. La información dice si están aportando a la salud y a la pensión. El Permiso Especial de Permanencia se utilizó en Colombia durante un tiempo y el año pasado fue reemplazado por el Permiso de Protección Temporal. Pueden ver cómo el número de venezolanos aumenta a través del tiempo.

Después de este indicador, que nos dice qué tan formal es el trabajo de los venezolanos en Colombia, hay una serie de indicadores de micronegocios. ¿Qué son los micronegocios? Los que tienen menos de treinta trabajadores. El porcentaje de los que nacieron en otro país es menos de 5 %. La cantidad de propietarios que nacieron en otro país y no aportan a la salud y la pensión es alrededor de 95 %. Eso quiere decir que la población venezolana tiene trabajos informales en Colombia.

Hay un número de migrantes venezolanos certificados en competencias laborales y otros en beneficios certificados en Formación Profesional Integral. Se contemplan dos tipos de formación; una que es complementaria, como los cursos, y otra que entrega diplomas certificados y que se refiere a técnicos y tecnólogos. La información de 2022 no está actualizada, pero la de 2019 a 2021 evidencia que el número de venezolanos que se están formando en Colombia es cada vez mayor. Muchas gracias.

EXPERIENCIA DEL DISEÑO METODOLÓGICO PARA LA MEDICIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

MILDRED MARTÍNEZ

Directora de Estadísticas Demográficas, Sociales y Ambientales de la Oficina Nacional de Estadística de República Dominicana

Mildred Martínez, a sus órdenes. En la actualidad directora de Estadísticas Demográficas, Sociales y Ambientales de la ONE y directora interina del Departamento de Encuestas de la misma institución. No puedo dejar de mencionar que nos acompaña en la sala y que en algún momento podrá intervenir el encargado del Departamento de Encuestas, el señor Willy Otáñez. Agradezco al Instituto Nacional de Migración que nos haya extendido esta invitación como oficina.

A lo largo de estos tres días hemos tenido la oportunidad de escuchar intervenciones muy interesantes y ha habido en ellas un elemento común, que de una u otra forma han hecho menciones a datos. Y eso no es casualidad, no podemos emprender una discusión sobre ningún tipo de fenómeno si no lo hacemos basados en datos, que pueden ser de índole cuantitativa o de índole cualitativa, pero es fundamental que tengamos siempre en la mira que los datos deben estar en el centro de toda discusión para comprender de manera acertada cualquier realidad. Desde la ONE presentaremos la experiencia en el diseño metodológico para la medición de la población de origen extranjero en la República Dominicana, lo cual tiene que ver con la Encuesta Nacional de Inmigrantes.

¿Por qué de inmigrantes? Porque en la ONE ya se tiene una amplia experiencia en medición de la migración internacional a través de los censos, aun cuando no sea la mejor fuente para la medición de un fenómeno tan complejo como la migración. Me referiré muy rápidamente a la encuesta de manera general, algunos antecedentes, los pasos iniciales, lo que tiene que ver con la participación y el diálogo, los aspectos metodológicos de la ENI 2012 y 2017 y las perspectivas. Nos encontramos en plena etapa de diseño y preparación de cara al levantamiento de la próxima encuesta, que está prevista para el año próximo.

Es importante señalar que la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) ha constituido el principal mecanismo de respuesta oportuna ante la demanda de información para el diseño de políticas públicas focalizadas hacia la población migrante. Si bien hemos contado con algún tipo de información porque existe en el país un acervo importante de investigaciones sobre la migración, hasta ahora no se contaba con un instrumento especializado que diera esa visión nacional acerca del volumen de la población migrante que, como explicaba, no es fácil de obtener

a partir de los censos de población. En el contexto sociopolítico y económico de nuestro país, persiste un discurso sobre la migración basado en las consecuencias negativas que tienen algunos flujos migratorios que se suceden de manera permanente en la República Dominicana. De alguna manera, este discurso está sustentado en vacíos de información; la ENI viene justamente tratando de llenar esos vacíos en materia de estadísticas sobre la población inmigrante. Es importante que las políticas públicas y las leyes migratorias se encuentren vinculadas y tomen en cuenta todo lo que tiene que ver con las características de la población migrante, pero también las del propio fenómeno. Y a eso la ENI también intenta responder en sus diferentes versiones. En materia de registros administrativos el país enfrenta grandes retos; con los existentes no es posible hacer una cuantificación del volumen de la población migrante. Hay mucho trabajo que hacer en este sentido; por tanto, aún debemos depender de otro tipo de herramientas mientras avanzamos hacia un fortalecimiento de los registros. Debo mencionar, en adición, la necesidad de producir información actualizada y fidedigna sobre el tema de la migración en las dos versiones. La ENI ha contado con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas tanto desde el punto de vista técnico como financiero, y de igual manera con recursos de la Unión Europea.

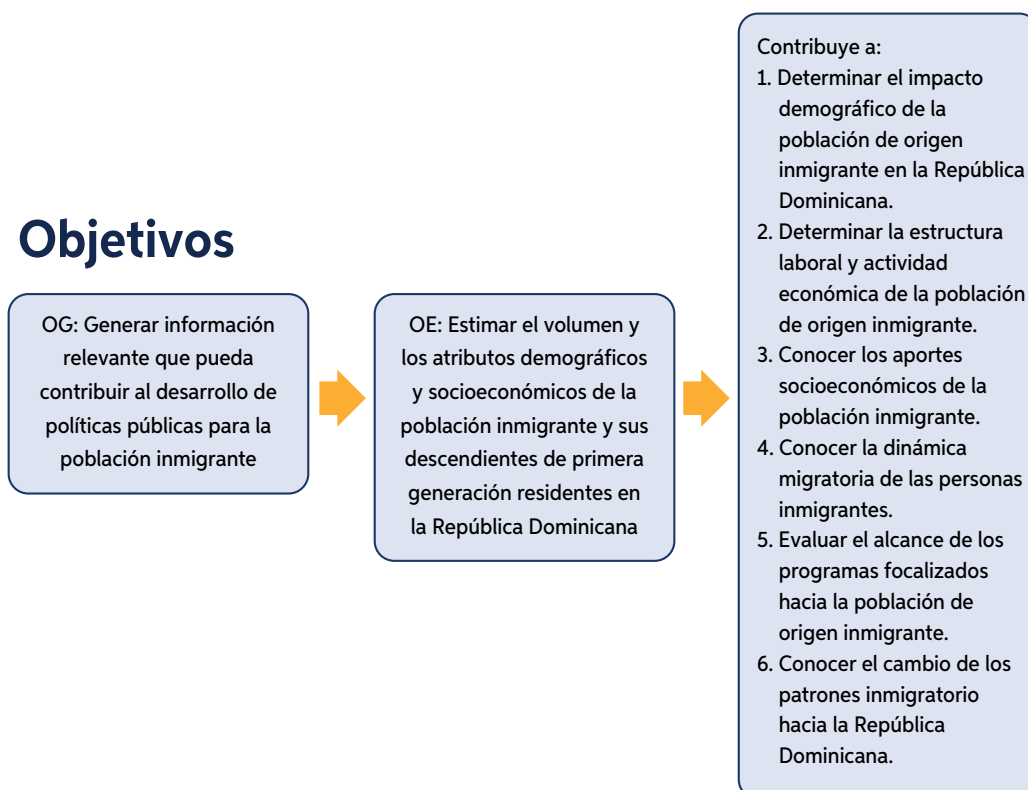


¿Qué es la ENI? Simplemente una encuesta especializada con una periodicidad definida de cinco años, con un alcance en temas demográficos, sociales y económicos. Está dirigida a recoger información de la población de origen inmigrante residente en la República Dominicana, apegada a la definición de «migrante internacional», o sea, toda persona que reside en un sitio diferente a su lugar de nacimiento. De igual forma, recoge información sobre población secundaria, que es la población descendiente de primera generación.



Los objetivos de la encuesta, entre otros, son tener en cuenta la cuestión de género en la producción de información con vista a la elaboración de políticas; estimar el volumen y los atributos demográficos y socioeconómicos de la población inmigrantes y sus descendientes en función de determinar su impacto demográfico el país; caracterizar la estructura laboral; conocer el aporte socioeconómico y la dinámica de los inmigrantes; evaluar el alcance de algunos programas que han sido implementados, como es el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, y verificar los cambios que han venido ocurriendo entre una encuesta y otra en los patrones migratorios.

Objetivos



La ENI parte de la experiencia de las encuestas de hogar que realiza la ONE desde el año 2006. Específicamente, la ENHOGAR 2007 y la ENHOGAR 2011 recolectaron información sobre la migración. Otro antecedente es la encuesta de fuerza de trabajo que realiza el Banco Central. Una indagación de esta naturaleza fue la ENDESA, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud, que lamentablemente ya no se está aplicando. Estos son referentes que la ENI ha tomado en cuenta. Quizás la más relevante desde el punto de vista metodológico haya sido la encuesta realizada en 2002 por FLACSO y la OIM sobre la población inmigrante laboral, una respuesta especializada dirigida a la población de 18 años y más. A nivel internacional, está la Encuesta Nacional de Inmigrantes de España y unos estudios especializados realizados por FLACSO sobre migración y derechos laborales en Centroamérica.

Desde el punto de vista metodológico

**Encuesta Nacional de
Inmigrantes de España, 2007**

Instituto Nacional de Estadística (INE)

**Estudio sobre migraciones y derechos
laborales en Centroamérica: Características
de las personas migrantes y de los mercados
de trabajo, realizado entre 2010-2011.**

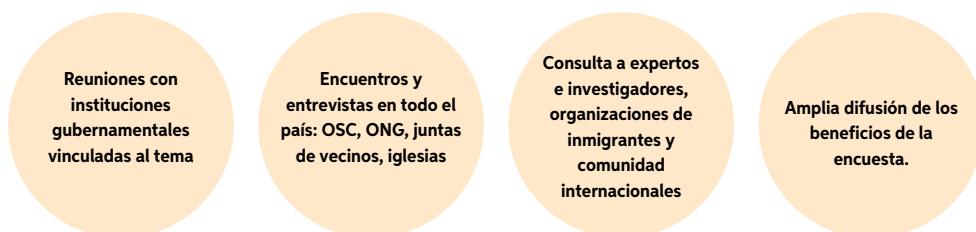
**Facultad Latinoamericana de Ciencias
Sociales (FLACSO), Costa Rica**

Los pasos iniciales que se dieron de cara al diseño de la ENI combinaron un riguroso proceso estadístico con el diálogo y la participación de diferentes actores. Eso fue lo que permitió generar la confianza y sensibilidad hacia el proyecto e identificar las mejores formas de abordaje. Tanto en la fase de diseño como a lo largo de los diferentes pasos de la encuesta, se tuvo en consideración esta participación, que se logró a partir de reuniones con instituciones gubernamentales y encuentros y entrevistas en todo el país con organizaciones de la sociedad civil, las juntas de vecinos e Iglesias. Por otra parte, esta labor no se concentró en el área metropolitana, sino que tuvo un alcance mayor. Se realizaron consultas con expertos, investigadores y con organizaciones de inmigrantes de la comunidad internacional. Además, se llevó a cabo una amplia difusión de los beneficios de esta encuesta entre la población migrante para promover su participación y ofrecer información durante la encuesta.

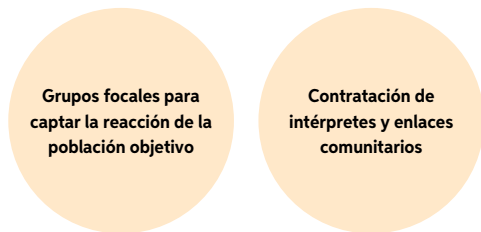
Entre las técnicas que se utilizaron para recoger información directa de la población migrante estuvieron los grupos focales para captar la reacción de la población objetivo. En estos grupos se les preguntaba, sobre todo a la población inmigrante haitiana, qué opinaban sobre este tipo de encuesta, además de otras preguntas que permitieron mejorar el abordaje de cara a la captación de la información. Un aspecto relevante fue que se contrataron intérpretes y enlaces comunitarios. Los intérpretes jugaron un rol muy importante en la generación de la confianza y en aquellos casos en que la persona entrevistada no manejaba el idioma español. Gracias a ellos se pudo recolectar la información a partir de la traducción de las preguntas durante las entrevistas.

Desde el punto de vista metodológico, se contó con tres tipos de cuestionarios: identificación de viviendas y lugares habitados, población que vive en viviendas tradicionales y viviendas particulares ocupadas, y población que vive en obras de construcción u otras estructuras no convencionales. Sabemos que muchos inmigrantes, sobre todo de procedencia haitiana o de origen haitiano, residen en las mismas construcciones en las que trabajan. En la segunda entrega de la ENI se emplearon dos cuestionarios; uno dirigido a hogares que servía como filtro para la aplicación del segundo cuestionario, que era de carácter individual, para cada una de las personas inmigrantes que eran identificadas.

En ambas versiones de la encuesta se captó información sobre principales características sociodemográficas de la vivienda, los hogares y sus miembros, las remesas recibidas por el hogar, la salud, la educación, el mercado laboral, la religión, la nupcialidad, la historia migratoria



Generación de confianza, sensibilización, identificación de mejores formas de abordaje del tema y de la población



Instrumentos de recolección de información ENI 2012 y 2017



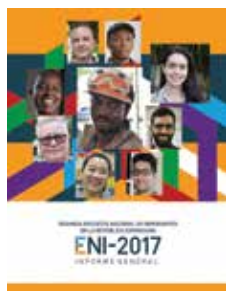
Cuestionario 1.
Identificación de viviendas y lugares habitados.



Cuestionario 2.
Para población que vive en viviendas tradicionales particulares ocupadas.



Cuestionario 3.
Para población que vive en obras de construcción, otra estructura no convencional usada como vivienda o en la calle, y para trabajadores de servicios doméstico a ser entrevistados en lugar de trabajo.



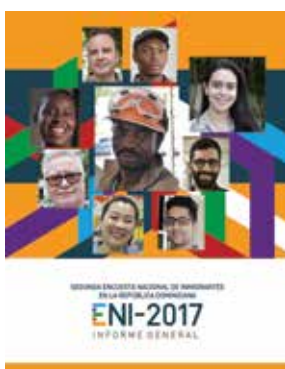
Cuestionario 1.
Cuestionario de hogar



Cuestionario 2.
Cuestionario individual (Persona de origen inmigrante)

y los vínculos con el país de origen. En la de 2017 se recolectó información sobre el Plan Nacional de Regularización a Extranjeros y sobre la salud sexual y reproductiva para las mujeres con la edad apropiada.

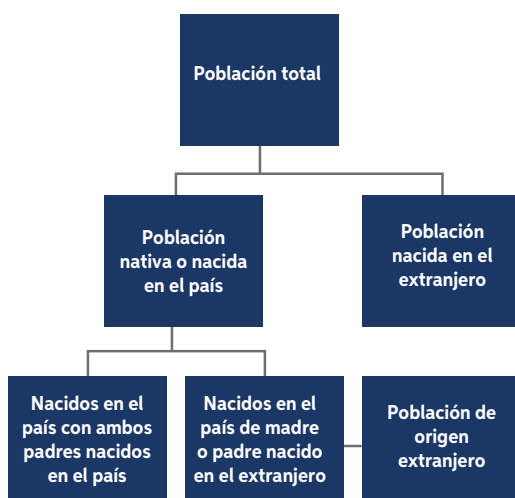
Alcance temático



- Características sociodemográficas básicas de las viviendas.
- Hogares y sus miembros.
- Remesas recibidas por el hogar.
- Salud.
- Educación.
- Mercado laboral.
- Religión.
- Nupcialidad.
- Historia migratoria.
- **Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE).**
- **Salud sexual y reproductiva.**

Sobre las categorías poblacionales, se utilizó un primer cuestionario, de carácter general, para acopiar información sobre la población total, a partir de lo cual se desglosaron dos categorías: la población nativa o nacida en el país y la población nacida en el extranjero. De estas dos se desprendieron tres categorías más: nacidos en el país con ambos padres nacidos en el país; nacidos en el país, pero que uno o ambos padres nacidos en el extranjero, y población de origen extranjero, que es la que viene directamente de la segunda categoría. La población objetivo de la encuesta es la población de inmigrantes internacionales.

Categorías poblacionales abordadas por la ENI



Se incluye, en una etapa:

Todos los hogares de la República Dominicana y la población flotante de origen inmigrante que habita en estructuras no destinadas para habitación.

Principal población objetivo:

Población de inmigrantes internacionales.

Población objetivo complementaria:

Grupo poblacional constituido por las personas nacidas en la República Dominicana, hijos e hijas de padres nacidos en otro país.

La encuesta se basó, en cuanto a su diseño, en un tipo de muestra probabilística de conglomerados completos o segmentos compactos, que fue parte de lo que se tomó de la encuesta de FLACSO, consistente en la realización de un barrido en los segmentos seleccionados. La estrategia de selección se basó en un muestreo, en una sola etapa, por conglomerados desiguales con probabilidad proporcional al número de viviendas ocupadas en cada una de las UPM.

Diseño de la muestra

Tipo de muestra

Una muestra probabilística de conglomerados completos o segmentos compactos.

Estrategia de selección

El muestreo es en una etapa, por conglomerados desiguales con probabilidad proporcional al número de viviendas ocupadas (PPT), eligiéndose con arranque aleatorio y selección sistemática.

Las UPM son los segmentos del marco del conteo de viviendas del censo de 2010. Se usó tanto en la ENI de 2012 como en la de 2017. Los segmentos abarcaban 80 viviendas en la zona rural y 60 aproximadamente en la zona urbana. La muestra de la encuesta supera y en algunos casos duplica el tamaño de la que utilizamos usualmente en las encuestas de hogares, que rondan entre 30 y 40 mil. Es decir, que la muestra de la ENI es bastante grande. En cada una de las encuestas fue identificado un número superior a 20,000 personas de origen inmigrante. Los dominios de estimación fueron la provincia de alta concentración de población, principalmente Santo Domingo, Santiago y las provincias fronterizas y contiguas, provincias de cultivo de caña, provincias con cultivo de arroz y banano, provincia con menor concentración de inmigrantes.

Diseño de la muestra

Elementos metodológicos	ENI-2012	ENI-2017
Marco del muestreo	Censo 2002	Censo 2010
Cantidad UPM seleccionadas	909	913
Muestra efectiva de hogares	68,148	73,286
Muestra de personas de origen inmigrante	20,499	26,419
Dominios de estimación	Provincias de alta concentración de población, provincias fronterizas y contiguas, provincias con cultivo de caña, provincias con cultivo de arroz y banano, provincias con menor concentración de inmigrantes.	

Para la recolección de la información se confeccionó una estructura muy similar a la que se usa en las encuestas hogar que realiza la ONE, basada en supervisores y entrevistadores, a los que se adicionan los intérpretes y los enlaces comunitarios. Alrededor de 154 personas participaron en ambas encuestas, que también lo hicieron en la recolección de información. El periodo de recolección fue aproximadamente de dos meses. La carga de entrevistas que debía realizar el entrevistador rondaba las 15. La tasa de respuesta para ambas encuestas fue muy buena, cercana al 99 %. Esto nos permite concluir que la estrategia utilizada fue muy buena.

Recolección de información - trabajo de campo

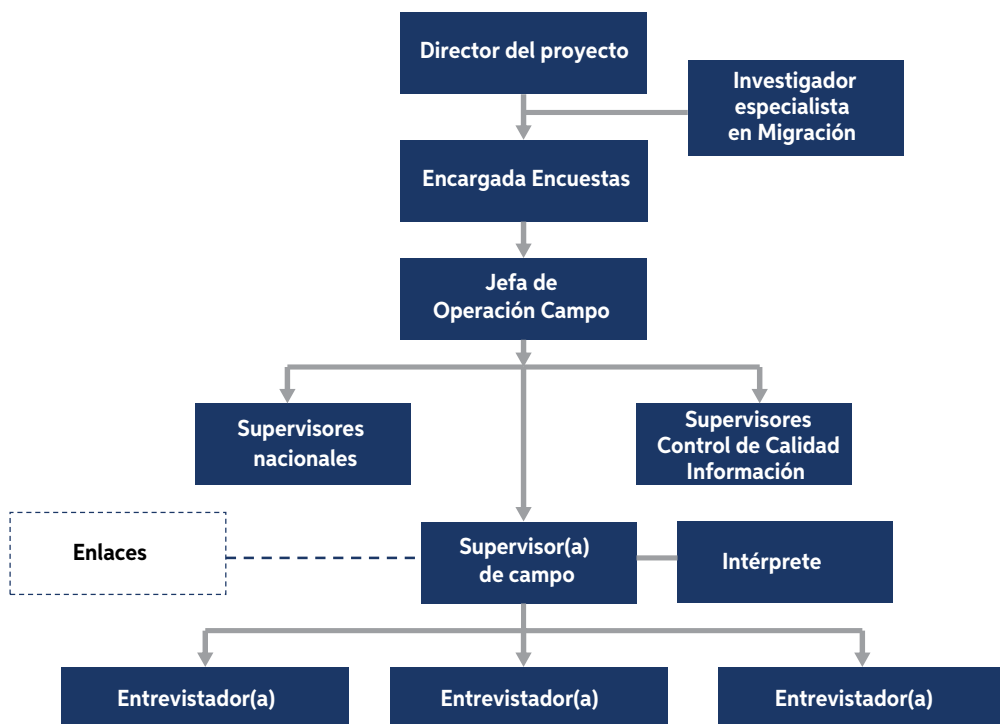
Elementos básicos	ENI-2012	ENI-2017
Número de personas contratadas para el trabajo de campo	26 supervisores de campo, 7 supervisores regionales (nacionales), 2 supervisoras de calidad, 78 entrevistadores de campo, 26 intérpretes y 16 enlaces comunitarios	26 supervisores de campo, 7 supervisores regionales (nacionales), 2 supervisoras de calidad, 78 entrevistadores de campo, 26 intérpretes y 16 enlaces comunitarios
Tiempo de duración del trabajo de campo	31 de julio al 30 de septiembre	15 de agosto al 18 de octubre
Número de cuestionarios aplicados	3	2
Carga de trabajo por día (entrevistadores)	15	15
Tasa de respuestas	Viviendas o habitáculos, 99.6%; inmigrantes, 96.5%; descendientes de inmigrantes, 99%	Viviendas o habitáculos, 99.6%; inmigrantes, 99.1%; descendientes de inmigrantes, 99.7%

Una de las lecciones aprendidas es la importancia que tiene el papel que desempeñan los intérpretes. Sin embargo, los enlaces comunitarios tuvieron un impacto menor al esperado, debido a que los enlaces conocían parte de las comunidades, pero su trabajo se dificultó en las zonas que no conocían. Pero se entiende que su participación debe permanecer en la encuesta.

El esquema de supervisión vertical parte del equipo directivo de la ONE hasta llegar a los supervisores de campo.

Las estrategias implementadas incluyen la conformación de un comité técnico; el comité de usuarios especializados, en el que estaban investigadores del tema de la migración y representantes de organismos gubernamentales y de organizaciones que trabajan con inmigrantes. Este es uno de los elementos fundamentales de la encuesta, ya que al interior de este comité se produjeron discusiones y recomendaciones de gran valor relacionadas no solo con el diseño de los

Estructura de la operación de campo ENI



Esquema de supervisión



instrumentos, sino también con la definición de las estrategias de abordaje de la población. Otros aspectos fueron el acercamiento a las principales organizaciones que trabajan con migrantes y la creación de los enlaces comunitarios.

Estrategias implementadas



Los resultados de la ENI fueron publicados en diferentes formatos. Además de los informes básicos de resultados, se elaboraron otros informes especializados en los cuales se desarrollaron temas específicos. Todos esos documentos se encuentran disponibles. En la diapositiva se mencionan algunos de estos documentos. Lo que resulta interesante resaltar es que la difusión

Publicación de resultados

Aspectos	ENI-2012	ENI-2017
Fecha de publicación de los resultados	Abril del 2013	Abril del 2013
Monografías	Informe básico, informe general, sistematización de los procesos metodológicos, inmigración género y mercado de trabajo, el aporte de los trabajadores migrantes a la actividad económica de la RD	Informe básico, informe general, descendientes de inmigrantes en RD, población inmigrante venezolana, e acceso de inmigrantes y descendientes a la salud y la protección social en RD, aporte al valor agregado de la población de origen extranjero en RD
Bases de datos	Hogares, personas todos los hogares, inmigrantes	

se hizo en un tiempo relativamente corto, al igual que la confección de los informes, que también están a disposición en las bases de datos de las diferentes entidades y, por supuesto, a disposición de los usuarios.

¿Cuál es la perspectiva de la ENI? En primer lugar, continúa siendo un instrumento fundamental para dar respuesta a las demandas de información, no solo con respecto a la Estrategia Nacional de Desarrollo, sino también al Plan Nacional Plurianual del Sector Público y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

ENI: un mecanismo de respuesta oportuna a las demandas de información para la política pública

END -2030



1.3.1.7 Universalizar el registro civil oportuno y mejorar la cobertura de registro tardío de la población adulta, especialmente de aquellos que pertenecen a grupos sociales excluidos.

2.3.4.2 Universalizar el registro oportuno y mejorar la cobertura de registro tardío de los niños, niñas y adolescentes, especialmente de aquellos que pertenecen a grupos sociales excluidos.

PNPSP 2021-2024



Empleo formal

Fortalecer la inclusión laboral de mano de obra nacional, estableciendo un sistema de cuotas migratorias.

Acceso a la salud universal

Incorporar al 100 % de la población dominicana, así como la extranjera que reside legalmente en el país, en el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

Población rural, desarrollo pecuario y pesquero

Mejorar la calidad de vida de las personas que residen en las zonas rurales.

Agenda 2030



Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.

Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Dadas las características y la dinámica de la migración en nuestro país y a la luz de los efectos del COVID-19, es importante conocer si se ha producido algún cambio en el perfil de los migrantes y del proceso migratorio como tal a partir de las condiciones geopolíticas existentes en este momento, sobre todo en relación con nuestro vecino Haití. Ello requiere que dispongamos de información estadística actualizada y fidedigna para el diseño y la toma de decisiones.

Relevancia de la ENI-2023

Tomando en cuenta los antecedentes del fenómeno migratorio en la República Dominicana y la dinámica que le caracteriza, ha de esperarse un nuevo panorama y características de la inmigración pos-COVID-19.

Por las condiciones geopolíticas existentes, en el caso de las relaciones entre la República Dominicana y Haití, se hace necesario producir nuevas informaciones que sirvan de base a decisiones, planes y programas en esta materia que afecta de manera directa a los sectores productivos y la estabilidad de ambas naciones.

Hasta ahora se mantiene el diseño de la muestra anterior, pero con una diferencia. Y es que vamos a contar con el acompañamiento de un consultor de CEPAL, que va a funcionar como contraparte del muestrista contratado para el proyecto. La idea es generar conocimiento en la oficina, en todos los que tienen que ver con el diseño de la muestra; es decir, que esto sirva como un proceso de aprendizaje de capacidades. En materia temática, incluir un módulo para medir los efectos del Plan de Normalización de Venezolanos y las secuelas del COVID-19. Queda pendiente una fase de discusión, que no se ha iniciado, con el equipo de usuarios. Ya existen dos versiones de la ENI, comparables a nivel de sus instrumentos y de su metodología, pero la inclusión de nuevas preguntas no debe ir en contra del principio de reducir la carga de los informantes. Otra innovación se ha aplicado a la recolección de información con la utilización por primera vez de la modalidad CAPI (Computer-Assisted Personal Interviewing), en cuya captura la oficina cuenta con experiencia. Otra innovación es la creación de un tablero electrónico para el seguimiento del trabajo de campo, no solamente desde el punto de vista de la gestión, sino también para conocer cómo se va avanzando en este trabajo e ir monitoreando temas de calidad. En la Enhogar 2022 se empleó un tablero de este tipo. Además, resulta muy conveniente aprovechar los espacios existentes, como las mesas de migración para la coordinación de la encuesta.

Algunas lecciones aprendidas han sido la reducción del número de cuestionarios de una encuesta a otra, que ya fue aplicada en la segunda versión; la comprobación de la estrategia metodológica empleada; la necesidad de garantizar la representatividad de algunos grupos de inmigrantes que han ido ganando relevancia en los últimos años, y la importancia de la participación de los usuarios especializados en todo el proceso.

Algunos retos: minimizar el impacto que pudiera tener la introducción de la tecnología CAPI, lograr un muestreo eficiente; garantizar la acogida del proyecto por parte de la población de origen inmigrante, teniendo en cuenta el clima en materia migratoria reinante en el país; realizar una

Aspectos metodológicos

Diseño muestral	Tamaño muestra	Novedades temáticas	Innovación
Mantener diseño muestral de las encuestas anteriores	69,950 viviendas en alrededor de 900 UPM	<ol style="list-style-type: none">1. Módulo para medir Plan de Regularización a venezolanos.2. Efecto COVID-19 en la inmigración3. Discutir en equipo de usuarios.	<ol style="list-style-type: none">1. Recolección de la información por primera vez en una modalidad CAPI (tabletas).2. Creación de un tablero electrónico para el seguimiento del trabajo de campo.3. Aprovechar el espacio existente de la mesa de coordinación sobre estadísticas migratorias.

Lecciones aprendidas

1. Reducción del número de cuestionarios entre una encuesta y la otra.
2. La estrategia metodológica y operativa ha mostrado ser efectiva para la captación de la población inmigrante. Está cimentada en una estructura organizacional y territorial que hace más efectivo el trabajo de campo y crea un ambiente de confianza en la población objetivo.
3. Se debe garantizar en el diseño que la muestra represente algunos grupos de inmigrantes que han ganado relevancia en los últimos años en el país.
4. La importancia de la participación de los usuarios especializados en el proceso.

campana eficiente no solamente dirigida a la población inmigrante, sino también a la población en general, y ajustar un presupuesto diseñado hace mucho tiempo a la variación de la tasa cambiaria, el aumento en los costos de materiales y servicios y los cambios en la tabla de viáticos, todo lo cual está teniendo un impacto negativo en la organización de la ENI. La buena práctica es que todo lo relativo a la metodología de la ENI se encuentra documentado y está a disposición de quien lo quiera consultar. Hay que recordar que buenos datos hacen buenas políticas.

Retos

1. Minimizar el impacto que pudiera tener en la comparabilidad de los resultados en la ENI-2023 el uso de tecnología CAPI.
2. Lograr un diseño de muestreo eficiente, sujeto a un marco de muestreo desactualizado. Esto debido a que por el factor tiempo no es posible tener listo el marco de muestreo derivado del Censo de 2022 para la selección de la muestra.
3. Garantizar una acogida adecuada del proyecto por parte de la población de origen inmigrante, dado el clima nacional en materia migratoria existente en el país actualmente.
4. Desarrollo de una campaña eficiente para que la población en general apoye el proyecto ENI-2023.
5. Aspectos presupuestarios: variación en la tasa cambiaria, aumento de los costos de materiales y servicios y cambio en tabla de viáticos.



EXPERIENCIA DEL DISEÑO METODOLÓGICO DEL PROGRAMA DE MEDICIÓN PERIÓDICA DE MANO DE OBRA EXTRANJERA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

ADRIA DE LA CRUZ

Asistente técnica de la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración de República Dominicana

Tengo la responsabilidad de presentar el Programa de Medición Periódica de la Demanda de Mano de Obra Extranjera que aplica el Instituto Nacional de Migración, junto con los aliados estratégicos, como la OIM, la OIT y el Banco Mundial. Estas instituciones han contribuido al diseño del programa y a la selección de especialistas para desplegar la metodología de las encuestas y emprender los estudios requeridos como parte de este programa. Quisiera promover la reflexión sobre por qué es importante continuar realizando estudios específicos sobre poblaciones migrantes si en el país contamos con encuestas y censos que de una forma u otra captan información relativa a esa población. Cuando compartimos esa reflexión a nivel institucional, identificamos varias brechas que implicaban una demanda de información insatisfecha. Estas brechas pueden ser cerradas o achicadas a través de un programa complejo de estudios que aborde los diversos sectores productivos con nivel de especificidad.

El Programa de Medición Periódica de la Demanda de Mano de Obra Extranjera tiene una razón de ser, atendiendo no solamente a esas brechas de información, sino también a las necesidades para la toma de decisiones por parte de los hacedores de políticas públicas. Todos los antecedentes nos demostraron que sí tenemos una alta prevalencia de inmigrantes y descendientes en el mercado laboral dominicano. Por tanto, necesitamos conocerlos y caracterizarlos, y trascender incluso el campo de la investigación para entrar en temas enfocados en la implementación de los datos como parte de ese proceso continuo de toma de decisiones y reformulación de políticas a partir de las evidencias encontradas.

¿Por qué medir este fenómeno?

- Alta participación de personas de origen extranjero en el mercado laboral.
- Oportunidad de canalizar la fuerza de trabajo inmigrante en función del desarrollo nacional.
- Necesidad de medición periódica de la demanda de mano de obra extranjera para definir políticas que regulen y ordenen el fenómeno con base en evidencia.

Eso es lo que hemos pretendido hacer a través de este programa, combinando ejercicios de investigación con ejercicios de consulta de actores clave y elaboración de propuestas que, a su vez, son sometidas a consideración de los actores vinculados al mercado laboral. Es una oportunidad de generar políticas que regulen y ordenen el fenómeno migratorio, pero basadas en evidencias debido a la necesidad de hacer un uso eficiente de los recursos. Como mencioné, contamos con recursos limitados y decidir sin la información adecuada conduce a un mal manejo de los recursos públicos, y es algo que quisiéramos evitar con el ejercicio de este programa y su característica de periodicidad. De modo que buscamos aportar continuamente evidencias sobre la población inmigrante que está efectivamente inserta en las actividades productivas, conocer su magnitud, sus características y sus dinámicas, que son cambiantes a lo largo del tiempo. Entendíamos que es oportuno canalizar esta fuerza de trabajo hacia las necesidades productivas que tiene el país; es decir, tal como lo establece la Estrategia Nacional de Desarrollo, identificar cuáles son las acciones idóneas para que esta fuerza de trabajo, además de contar con un trabajo decente, pueda contribuir de manera eficaz a los sectores productivos más útiles del país. Por tanto, aprovecharíamos esas habilidades, esa fuerza de trabajo, esas competencias de una forma estratégica.

Objetivos del programa

Organizar y consolidar un programa de medición de la demanda mano de obra inmigrante que permita al CNM tomar decisiones de políticas públicas con base en información fiable, robusta y oportuna.

Articular consultas con actores empresariales, sindicales y de la sociedad civil sobre los problemas de la demanda de trabajadores extranjeros.

Generar información a través de mediciones periódicas sobre el comportamiento de la demanda de mano de obra inmigrante.

Elaborar y promover propuestas de políticas públicas consensuadas para regular y ordenar la inserción laboral de mano de obra extranjera en sectores clave de la economía nacional.

¿Para qué hacer un estudio de este tipo? ¿Qué queremos tener? Definitivamente pretendemos lograr políticas consensuadas que reflejen a los actores de manera clara, que se alimenten de la información, pero a la vez la trasciendan; es decir, que el dato sea la forma de retroalimentar de manera periódica nuestra actuación en el terreno. Elaboramos un esquema de objetivos para el programa: el objetivo general y luego algunos objetivos específicos. En primer lugar, organizar y consolidar un programa de medición de la demanda de mano de obra inmigrante que tribute al Consejo Nacional de Migración, que es la estructura con capacidad y competencia para definir políticas públicas y el organismo de articulación interministerial y de otras entidades del sector

público que inciden en el fenómeno migratorio, en su gestión y su gobernanza. Este Consejo es el principal ente activo de política vinculada a la población migrante y, por tanto, queríamos generar una información que fuera útil. Durante el año 2020 se elaboró la concepción de este programa. En la agenda del Consejo se incluyó la necesidad de lograr una migración laboral ordenada, que respondiera a las necesidades del país. La entrada de este tema en agenda dio forma a este programa piloto que estamos presentando y que ya ha cosechado sus frutos. Alimentar de información a este organismo, que es un ente de carácter político, pero también de carácter decisorio, es una de las motivaciones principales que teníamos dentro del esquema de objetivos. Asimismo, estamos interesados

en crear espacios de articulación con actores de los sectores productivos, como empresarios, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil que trabajan de manera directa con poblaciones migrantes. Sobre esta base, propiciar estudios que sean efectivos, lleguen hasta la población de interés y muestren las diferentes caras y aristas de la problemática. Como ya mencioné, teníamos brechas identificadas en cuanto a información y una de ellas es la ausencia de actores. Introdujimos en el programa la innovación de acopiar información no solo sobre la población migrante, sino también sobre actores específicos que están vinculados al mercado laboral, como los especialistas académicos, los empresarios, los líderes sindicales y los empleadores.

El objetivo de articular esas consultas se manifiesta de modo transversal en cada uno de los estudios tanto en sus etapas cualitativas como las de carácter cuantitativo. Queremos producir información a través de mediciones periódicas que nos permitan conocer el comportamiento de la demanda de mano de obra inmigrante, haciendo énfasis en su magnitud, sus características y sus dinámicas. Estos tres elementos son importantes para definir propuestas que fueran consensuadas y promovieran políticas públicas que ayuden a una mayor regulación de la participación de migrantes en el mercado laboral.

Continuando con la estructura del programa, este ejercicio piloto se definió en tres etapas. Una primera enfocada en consulta con actores claves tanto con conocimientos de carácter académico como personas vinculadas a la situación que intentamos medir y describir. Esto nos llevó a desarrollar un esquema de trabajo denominado «mesas de diálogo», centradas en académicos, empresarios y representantes de organismos internacionales y de asociaciones de migrantes. Elaboramos un informe técnico en el cual se sistematizan las principales preocupaciones de estos actores en varios sectores: la construcción, el turismo, la agricultura. Además, de manera transversal se tocó la informalidad laboral dada su relevancia en el contexto dominicano.

¿Para qué medir el fenómeno?

- Profundizar en el conocimiento sobre los patrones de migración temporaria o no permanente.
- Comprender las características y necesidades de la mano de obra de origen extranjero.
- Establecer consenso entre múltiples actores vinculados a la temática con el fin de generar políticas robustas que planteen respuestas concretas para los sectores productivos del país.
- Promover una migración segura, ordenada y regular.

Fases del piloto

Fase I

Mesas de diálogo con actores clave (expertos, empresarios, asociaciones y gobierno).

Resultado: informe técnico

En la fase número dos, empezamos con ejercicios de carácter investigativo. Implementamos una estrategia de carácter multimétodo. Estamos incluyendo estudios de carácter cualitativo y de carácter cuantitativo mediante encuestas sectoriales. Si bien el país tiene tradición en la investigación de la migración es cierto, aunque parezca algo paradójico, que no contábamos con una metodología concreta encaminada a lograr nuestro sistema de objetivos. De este proceso de intercambio con los actores y especialistas, resultó la propuesta de iniciar los estudios de carácter cualitativo sobre cada uno de los sectores priorizados. En ellos, nos enfocamos en generar información que ayudara a dar los primeros pasos hacia la estandarización de instrumentos que se utilizarían eventualmente en las encuestas sectoriales que, por su carácter cuantitativo, nos permitirían tener mediciones periódicas sobre los fenómenos de interés. En términos de estructura, el programa busca no quedarse en la generación de información o de conocimiento, sino, a partir de estos estudios, tanto cuantitativos como cualitativos, producir propuestas de políticas públicas que a su vez sean sometidas a espacios de discusión donde se revisen, se validen y se presenten a esos actores clave que hacen vida dentro de cada uno de los sectores objeto de investigación. Este procedimiento tendría como resultado obtener reportes de las investigaciones de manera individual y propuestas sectoriales concretas para presentar ante el Consejo Nacional de Migración.

La tercera fase reproduce esa misma lógica. La diferencia está en que en la primera fase

Fases del piloto

Fase II

1. Investigaciones sobre tres rubros del sector agrícola (plátano, arroz y habichuelas): Estudio cualitativo y encuesta sectorial.

Resultados: informes técnicos de los estudios.

2. Elaboración de propuestas de políticas públicas.

Resultados: policy paper preliminar

3. Talleres de revisión, validación y presentación de propuestas con actores clave (empresarios, sindicatos, sociedad civil y gobierno).

Resultados: policy paper consensuado con los actores

se precisaron los antecedentes generales para caracterizar el marco institucional y conocer las posiciones de los actores, mientras que en las fases dos y tres nos centramos en el proceso investigativo dirigido a tres sectores estratégicos: agricultura, construcción y turismo. El ejercicio de la fase número dos se ocupó del sector agrícola y en la fase tres estaremos enfocados hacia los sectores de la construcción y el turismo. De hecho, las fases uno y dos se encuentran bastante avanzadas. En la jornada de la mañana se expusieron los resultados de la primera encuesta sectorial en la agricultura y a principios de este año fue publicado el estudio cualitativo, de carácter descriptivo exploratorio sobre ese sector. Contamos con informaciones importantes y algunas conclusiones que llaman la atención sobre las formas en que está funcionando el mercado laboral en el sector agrícola, especialmente en lo que respecta a la participación de inmigrantes y descendientes. Ahora nos encontramos en la fase tres; estamos trabajando en el sector del turismo, concluyendo el estudio cualitativo y preparándonos para continuar en el año 2023 con los estudios sobre el sector de la construcción.

En primer lugar, queremos captar las demandas sectoriales que se presentan en estos tres

Fases del piloto

Fase III

1. Investigaciones sobre los sectores turismo y construcción: Estudios cualitativos y encuestas sectoriales.
Resultados: informes técnicos de los estudios.
2. Elaboración de propuestas de políticas públicas.
Resultados: policy paper preliminar
3. Talleres de revisión, validación y presentación de propuestas con actores clave (empresarios, sindicatos, sociedad civil y gobierno).
Resultados: policy paper consensuado con los actores

campos, o sea, construcción, turismo y agricultura, en los cuales se ha identificado una alta presencia de población migrante. Además, queremos registrar el comportamiento temporal de esta demanda. Por estudios que nos han servido de antecedentes, sabemos que tanto en la construcción como en el turismo y la agricultura la demanda no es constante, sino que cambia a lo largo de distintas etapas. Esa demanda debe ser entendida en función de la estacionalidad, ya que no es un proceso estable a lo largo del tiempo. Queremos conocer, además, las dinámicas de movilidad de la población y su historia migratoria, aspectos en los que contamos con aportes significativos gracias a la ENI. Aquí podemos ver de manera concreta cómo los migrantes han llegado a insertarse en el mercado de trabajo, cuáles son sus características, qué procesos han seguido para acceder a ese trabajo, cómo han sido reclutados, cómo es su relación con el

empleador. Estaremos determinando otros aspectos de este trabajador, como sus características sociodemográficas, su nivel educativo, su experiencia laboral, etc. Y en cuanto a retribuciones salariales, las modalidades de pago, los beneficios y los contratos. Disponemos de una innovación bastante interesante, y es que tendremos la posibilidad de contrastar esta información desde la perspectiva de la persona migrante y también de su empleador. Esto aporta una gran contribución a la información, puesto que se podrá comparar las posiciones y percepciones de ambas caras de la moneda que interactúa en el mercado laboral.

Diseño metodológico: estrategia multimétodo

Categorías y variables de interés

1. Requerimientos sectoriales de mano de obra y fuerza de trabajo inmigrante, estimados por los empleadores
2. Comportamiento temporal de la demanda
3. Movilidad territorial del trabajador inmigrante e historia migratoria
4. Caracterización de los trabajadores inmigrantes (sociodemográfica, educación, experiencia laboral, etc.)
5. Estrategias y formas de reclutamiento
6. Retribuciones salariales, modalidades de pago, beneficios y contratos laborales
7. Acceso de los trabajadores extranjeros a protección social, salud, vivienda y otros servicios

Con respecto a las categorías y variables de interés, está lo relacionado con la documentación y las normativas jurídicas e institucionales como basamento para entender el contexto en el cual tienen lugar estas dinámicas. Estaremos observando los mecanismos y estrategias empleados para la inserción en el mercado de trabajo, la distribución geográfica de estos trabajadores, cuáles son las vías para conocer cuándo hay una oportunidad de trabajo, cómo se recibe la información sobre esa oferta laboral, cuáles son las características de los puestos de trabajo ofertados. En la mañana adelantamos algo sobre el tipo de actividades en las que se insertan los migrantes y cómo esta

Diseño metodológico

Categorías y variables de interés

1. Documentación
2. Normativas jurídicas e institucionales
3. Mecanismos y estrategias utilizados para la inserción en el mercado de trabajo dominicano
4. Distribución geográfica de la producción y asentamientos de los trabajadores inmigrantes
5. Competencias y capacidades requeridas por los empleadores
6. Características de los puestos de trabajo ofertados
7. Dinámicas de los procesos productivos
8. Gestión de la mano de obra

mano de obra es gestionada en relación con los procesos productivos de cada sector, ya que no es lo mismo una unidad productiva con alta tecnificación que una con un tamaño y una tecnificación diferentes, por lo menos en el caso de la agricultura; tampoco es lo mismo, en el caso del turismo, un hotel grande que un hotel pequeño o mediano, o una actividad turística complementaria, como los servicios de construcción. Ese encadenamiento es una de las cuestiones que ha llamado nuestra atención y que estaremos abordando en el estudio.

¿Quiénes son los informantes? Nuestros informantes principales son consultados a través de los estudios cualitativos y los cuantitativos; son los propios trabajadores de origen extranjero, los trabajadores dominicanos que se encuentran en el sector, los especialistas de cada una de esas áreas y los empleadores. Estos últimos desempeñan un rol importante; sin embargo, con anterioridad no habían sido consultados y, para nuestra investigación, esto aporta un elemento innovador.

Hasta ahora hemos ejecutado tres mesas de diálogo con los actores mencionados; hemos

¿Qué hemos hecho hasta ahora?

- Mesas de diálogo: tres (3)
- Estudios cualitativos: sectores agrícola y turismo
- Encuesta sectorial agrícola

realizado dos estudios cualitativos, uno sobre el sector agrícola y otro sobre el turismo. Estamos en proceso de cierre del informe de la encuesta sectorial agrícola.

En cuanto a los próximos pasos, publicaremos esa encuesta y comenzaremos los levantamientos de la encuesta sectorial para el sector turismo, el estudio cualitativo del sector construcción y eventualmente la encuesta correspondiente a ese mismo sector. Cada uno de estos pasos culmina con ejercicios de diálogo que

derivan en propuestas de políticas públicas.

Para cerrar, me gustaría compartir algunas reflexiones en cuanto a la sostenibilidad de

Próximos pasos

- **Publicación de informes técnicos:** estudio cualitativo del sector turismo y encuesta sectorial agrícola
- **Levantamiento de datos:** estudio cualitativo del sector construcción y encuestas sectoriales (turismo y construcción)
- **Elaboración de propuestas** de política pública y validación con actores claves para cada sector.

¿Quiénes serán los informantes clave?

- Empleadores y responsables de las unidades productivas
- Trabajadores de origen extranjero
- Trabajadores de origen dominicano
- Especialistas vinculados a los sectores productivos de interés

este ejercicio y también sobre la complementariedad que tiene esta información con la que generan otras instituciones. Tenemos grandes deficiencias como país en lo que respecta a los registros administrativos, lo cual limita en cierta medida el aprovechamiento de estos datos para fines estadísticos. Sin embargo, entendemos que los resultados de este programa van a estar potencialmente vinculados con otros datos emitidos por entidades públicas referentes a la productividad sectorial y también al campo formal del trabajo, como la inclusión en la Seguridad Social. Creemos que siempre hay oportunidad de avanzar hacia el conocimiento, si bien debemos reconocer que es limitado y que siempre vamos a tener límites. Los estudios de carácter científico tienen un impacto sobre la concepción de políticas públicas, y desde el Instituto Nacional de Migración creemos en la posibilidad de crear un ambiente de cambio y de transformación en la manera de elaborar las políticas en la República Dominicana gracias a ejercicios como este programa, que contempla la producción de información, la articulación interinstitucional y los espacios de diálogo sobre los resultados y su sostenibilidad durante los próximos años. Contamos con financiamiento propio y también internacional, en el marco de opciones de cooperación que vinculan a otras entidades. Hemos recibido financiamiento a través del Banco Mundial para desarrollar parte de estos estudios, lo cual se complementa con la contribución que venimos recibiendo desde 2020 de la OIM. Avistamos este programa como una herramienta piloto que puede extenderse hacia otros sectores productivos con el fin de generar la información necesaria para la toma de decisiones.

Finalmente, cuando pienso en la palabra «innovación», creo que muchos pensamos en cuestiones complejas, en cosas que nunca se hayan hecho, y creo que, si bien la innovación tiene un poco de eso, también posee como característica intrínseca el hecho de facilitar lo que necesita hacerse desde la pertinencia cultural y el uso de los recursos disponibles, capitalizando las alianzas de que disponemos para optimizar los recursos y producir resultados de alto impacto. Creo que es lo que hacemos y seguiremos haciendo a través de este programa.

METODOLOGÍA DE LA ENCUESTA NACIONAL CONTINUA DE FUERZA DE TRABAJO (ENCFT) DEL BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD)

CARMEN GARCÍA

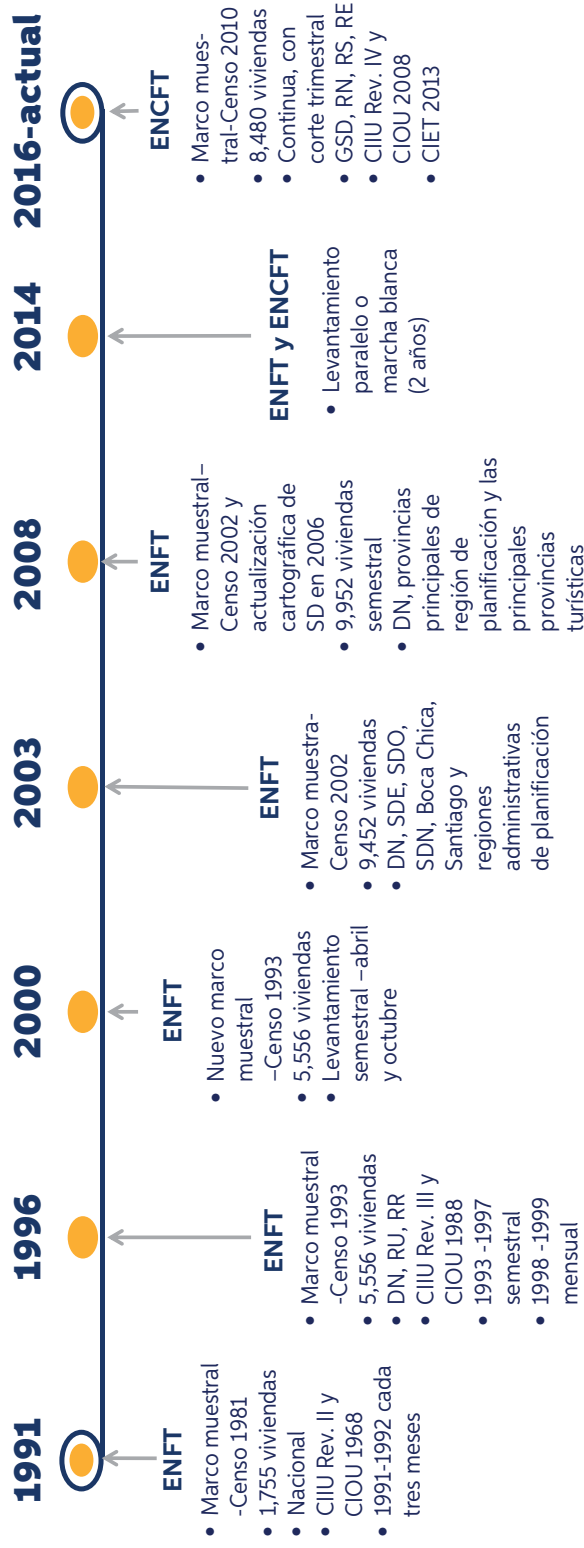
Subdirectora de Encuestas Económicas de Cuentas Nacionales y Estadísticas Económicas
del Banco Central de la República Dominicana

Les hablaré acerca de la metodología de la Encuesta Nacional Continúa de Fuerza de Trabajo que realiza el Banco Central a través del Departamento de Encuestas Nacionales y Estadísticas Económicas. Voy a referirme primero a los antecedentes de las encuestas laborales que realiza el Banco desde el año 1991. Durante estas tres décadas de levantamiento ininterrumpido ha habido varios cambios tanto en el marco conceptual como en el metodológico. Por ejemplo, en términos de marcos muestrales, estos quedan muy correlacionados con los censos; un nuevo censo de población nos lleva a cambiar el marco muestral de la encuesta. El tamaño de la muestra va acorde con las necesidades de información, en la medida que aumenta su tamaño vamos a tener mayores dominios de estimación, mayor precisión de las informaciones. También ha habido cambios en cuanto a la periodicidad de la encuesta. Hemos tenido encuestas trimestrales y mensuales, y a partir del año 2000 realizamos el levantamiento semestral de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo, comúnmente llamada Encuesta Tradicional. A partir de noviembre de 2016, cuando se inicia la Encuesta Nacional Continua, tal como su nombre lo indica, comienza un levantamiento continuo durante 48 semanas del año. Además de la periodicidad, hemos tenido cambios en el cuestionario, muy relacionados con los marcos conceptuales. Todas las encuestas se basan en las resoluciones y las directrices de las Conferencias Internacionales de Estadísticas del Trabajo (CIET) de la OIT, celebradas en los años 1982, 1987, 1993 y 1998. Con la encuesta continua adoptamos las resoluciones de la 19.^a CIEP de 2013, y para la definición de la informalidad utilizamos la directriz de la 16.^a CIEP. Hay que destacar que todo esto es en respuesta a las necesidades de información y para contar con datos más precisos y amplios para los hacedores de políticas de carácter laboral.

¿Qué es la ENCFT? Esta encuesta constituye el principal instrumento de recolección de información estadística continua sobre el mercado laboral a través de los hogares; además, capta las realidades sociales, económicas y demográficas que determinan las condiciones de vida de la población, y se utiliza para calcular la pobreza monetaria del país.

Tiene como objetivo general proporcionar información estadística, continua, amplia y precisa sobre las distintas variables laborales, sociodemográficas y económicas que participan en la caracterización y el análisis de la dinámica y heterogeneidad del mercado de trabajo de

¿Por qué medir este fenómeno?



CIET 1982, 1987, 1993, 1998

la República Dominicana. Por consiguiente, contribuye a fortalecer y mejorar el diseño y formulación de las políticas y programas sociolaborales que repercuten en un mayor bienestar y desarrollo del país.

¿En qué consiste el diseño de la muestra? Primero, la población objeto de estudio está formada por las personas residentes, los hogares que habitan las viviendas particulares en el país. Su cobertura geográfica abarca todo el ámbito nacional y tiene como marco de referencia el noveno censo nacional de población y vivienda de la ONE. El tipo de muestreo es de carácter probabilístico y estratificado, en el sentido de que el tamaño de la muestra de cada

¿Qué es la **ENCFT**?

Constituye el principal instrumento de recolección de informaciones estadísticas continuas sobre el mercado laboral a través de los hogares, así como de las realidades sociales, económicas y demográficas que determinan las condiciones de vida de la población, incluida la estimación de la pobreza.

Adopta las últimas disposiciones y lineamientos de la Décimo Novena Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) de 2013, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Objetivo general

Proporcionar información estadística continua, amplia y precisa sobre las distintas variables laborales, sociodemográficas y económicas que permita caracterizar y analizar de una manera profunda y exhaustiva la dinámica y heterogeneidad del mercado de trabajo de la República Dominicana y por consiguiente fortalecer y mejorar el diseño y formulación de las políticas y programas sociolaborales que repercutan en un mayor bienestar y desarrollo del país.

dominio se distribuye de manera proporcional a la estructura que estableció el censo del año 2010; es de carácter continuo porque se ejecuta durante todo el año, con cortes trimestrales; es replicado porque la muestra total de esta encuesta se distribuyó en cinco submuestras con el objetivo de que cada mes del trimestre se hayan visitado, al menos con una unidad de muestra, todas las provincias del país y el distrito nacional; es bietápico por ser una muestra compleja. Primero se selecciona de manera probabilística los segmentos censales o las UPM (Unidad Primaria de Muestreo) y finalmente se seleccionan las viviendas. Cada una de estas UPM era actualizada por los cartógrafos.

La variable de diseño que se tomó para determinar el tamaño de la muestra es la tasa de desocupación abierta. Según los indicadores de calidad, tenemos un 90 % de confiabilidad, un error máximo esperado de un 2 % y la tasa de no respuesta que se tomó en consideración fue del 22 %. Estos indicadores se obtuvieron a partir de la experiencia de las anteriores encuestas tradicionales. Los dominios de estimación abarcaron las cuatro macrorregiones del país. Tiene una diferencia con la anterior encuesta tradicional porque esta incluía en los dominios las regiones de desarrollo, pero esta encuesta nos da la parte dinámica, dado que es continua y aporta una riqueza importante. El tamaño de muestra fue de 8,480 viviendas, seleccionadas en el trimestre, y 1,060 segmentos censales.

Diseño de la muestra

Población objeto de estudio	Cobertura geográfica	Marco censal de referencia	Tipo de muestreo
Las personas residentes en los hogares de las viviendas particulares ocupadas de la República Dominicana.	Todo el territorio nacional.	IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.	Probabilístico, estratificado, continuo, replicado y bietápico.
Variable de diseño	Indicadores de calidad	Dominio de estimación	Tamaño de muestra
Tasa de desocupación abierta	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de confianza 90% ($Z=1.645$) Máximo error esperado del 2 % TNR mínima esperada de 22 %. 	a) Gran Santo Domingo, Norte, Este y Sur b) Total país, zona urbana y zona rural c) Gran Santo Domingo, resto urbano y resto rural.	<ul style="list-style-type: none"> 8,480 viviendas seleccionadas en el trimestre 1,060 segmentos censales.

En la diapositiva se aprecia el tamaño de la muestra en cada uno de los dominios de las cuatro macrorregiones del país. Se seleccionan 5,760 en la zona urbana y 2,160 en la zona rural. Si calculamos, tenemos aproximadamente la estructura que se estableció en el noveno censo de población y vivienda de 2010. De igual manera, fueron seleccionadas 790 UPM en la zona urbana, 270 en la zona rural y 8 viviendas por UPM.

Como les comenté, el diseño es replicado porque la muestra está dividida en cinco submuestras y esto nos ayuda a realizar el procedimiento de rotación. Esta encuesta, de un trimestre a otro, tiene una rotación del 20 %. Si lo vemos desde otro lado, tiene un 80 % de las viviendas en dos trimestres consecutivos y un 20 % en el mismo trimestre de dos años consecutivos. Es una muestra equilibrada porque se toman 353, 354 y 353 UPM en cada mes del trimestre, de manera que la muestra no se concentra en un solo mes, sino que está distribuida de manera equilibrada y tomando en cuenta que cada mes se visitan las 31 provincias del país más el distrito nacional.

El levantamiento de campo es continuo durante 48 semanas en el año y 12 semanas en el trimestre. El periodo de referencia es a la mitad del trimestre y los factores de expansión alcanzan los 1,060 por trimestre. Estos se calculan tomando en cuenta la muestra efectiva, la actualización cartográfica y las proyecciones de población oficial que realiza la ONE. Se divulga de manera trimestral en la página del Banco Central.

Tamaño de la muestra



Viviendas seleccionadas

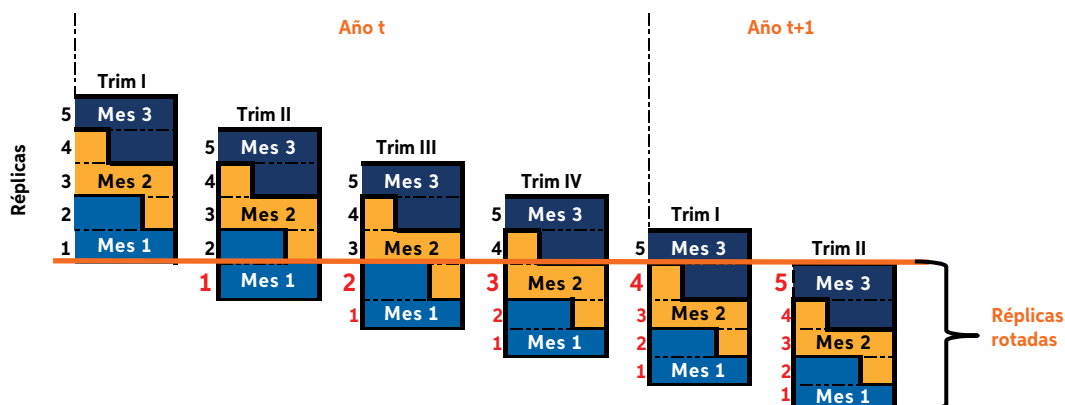
- 5,760 en la zona urbana
- 2,160 en la zona rural
- 8,480 en todo el territorio nacional

Segmento censales (UPM's)

- 790 UPM en la zona urbana
- 270 UPM en la zona rural
- 1,060 en todo el territorio nacional

8 viviendas por UPM

Diseño metodológico: estrategia multimétodo



Mes 3: 353 UPM's, 2,824 viviendas seleccionadas.

Mes 2: 354 UPM's, 2,832 viviendas seleccionadas.

Mes 1: 353 UPM's, 2,824 viviendas seleccionadas.

Al trimestre: 1,060 UPM's, 8,480 viviendas seleccionadas.

- 80 % de las viviendas comunes en dos trimestres consecutivos
- 20 % en el mismo trimestre de dos años contiguos.
- Muestras mensuales equilibradas y sin viviendas comunes

Diseño de la muestra

Levantamiento en campo	Período de referencia de estimación	Factores de expansión	Divulgación de resultados
Forma continua a lo largo de 48 semanas durante el año y 12 semanas en el trimestre.	A mitad del trimestre de levantamiento de la Encuesta.	1,060 factores de expansión por trimestre.	Trimestrales

Esta encuesta aún se realiza en papel, pero vamos a incursionar en la tecnología. Después que se obtienen las informaciones, estas entran al proceso de validación propio de cualquier investigación estadística. Se codifica y se digita todo y, con posterioridad, es expandida para obtener las estimaciones del mercado laboral.

Recolección de información

Entrevistas presenciales a los hogares de las viviendas seleccionadas mediante el instrumento de recolección Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo.

Cada mes se levanta información en todo el territorio de la República Dominicana (Distrito Nacional y las 31 provincias) respetando la estructura urbano-rural arrojada por el IX Censo 2010.

Las informaciones contenidas en los cuestionarios son validadas, codificadas y digitadas de manera centralizada, para luego ser expandidas y obtener las estadísticas del mercado laboral.

AÑO	MESES	REGIONES	DISTRITOS	MUNICIPIOS
2021	12			

ENCUESTA NACIONAL CONTINUA DE FUERZA DE TRABAJO

DICIEMBRE 2021

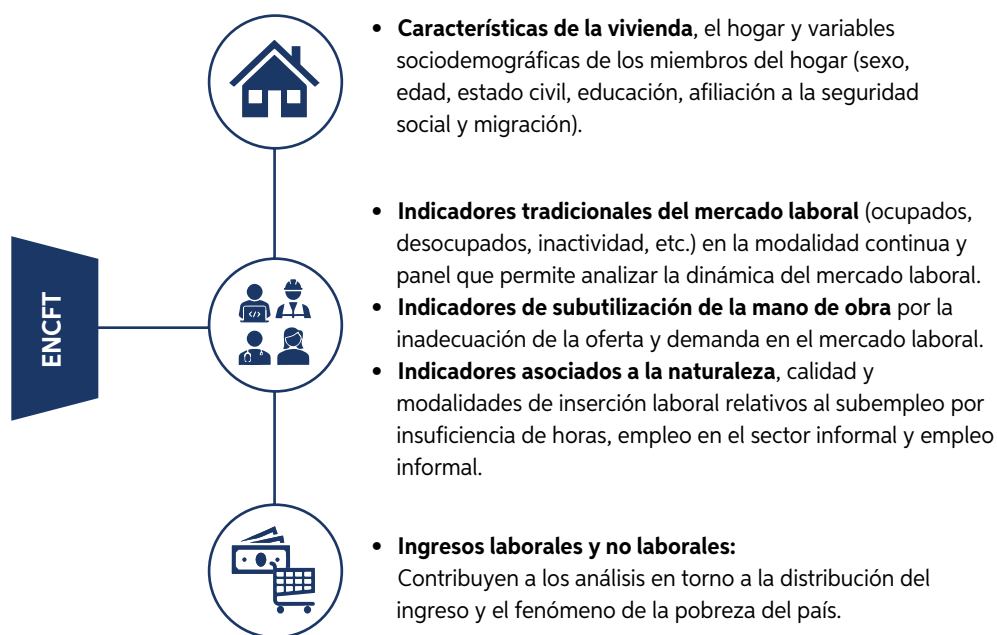
CONFIDENCIAL
 Toda información recogida será mantenida con carácter estrictamente confidencial y no será usada con fines fiscales.
 (Ley Monetaria y Financiera No.183-02)

¿Qué información se levanta en este cuestionario? Las características de la vivienda y el hogar; las variables sociodemográficas de los miembros del hogar, entre ellas el sexo, la edad, el estado civil, la educación, la afiliación a la seguridad social e inmigración. Se investigan los indicadores tradicionales del mercado laboral (ocupados, desocupados, inactividad, etc.) en la modalidad continua y panel, permitiendo analizar la dinámica del mercado laboral.

Cuando me refiero a la dinámica del mercado laboral significa que uno puede con este panel saber qué proporción de personas pasa de ocupado a desocupado, o de ocupado a inactividad;

los indicadores de utilización de la mano de obra por la inadecuación de la oferta y la demanda del mercado laboral; los indicadores asociados a la naturaleza, calidad y modalidad de inserción relativos al subempleo por insuficiencia de horas, empleo en el sector informal y empleo informal; por último, los ingresos laborales y no laborales que nos permiten hacer las estimaciones de la distribución del ingreso en el país y también en la medición de la pobreza monetaria.

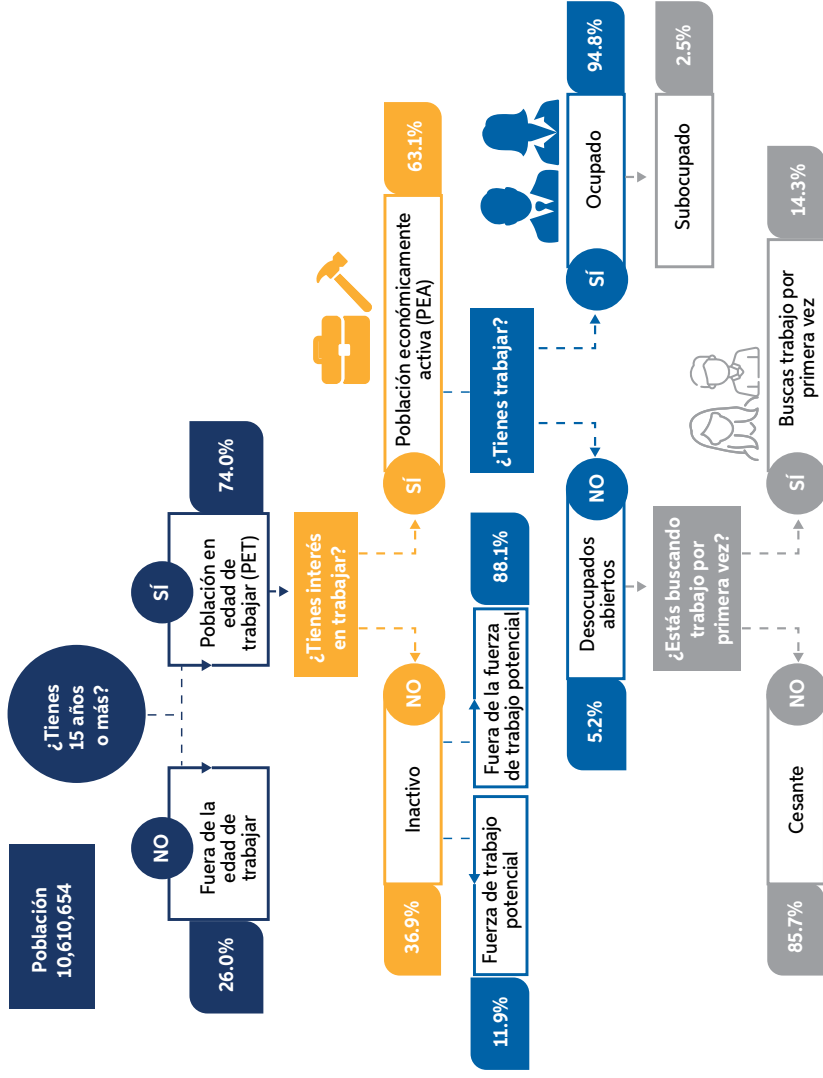
Información levantada



En el organigrama que muestra la siguiente diapositiva les muestro la composición del mercado laboral. Iniciamos con la población total estimada, utilizando las proyecciones de población de la ONE.

A partir de las preguntas sobre la edad, podemos determinar la población en edad laboral y clasificarla económicamente en activa o inactiva. La población económicamente activa está compuesta por los ocupados y los desocupados. Los ocupados son aquellas personas que han trabajado por lo menos una hora en la semana anterior a la encuesta y recibió un beneficio económico, monetario o en especie. Y dentro de ellos se encuentran los subocupados, que son personas que la semana anterior a la encuesta han laborado menos de 40 o 44 horas a la semana, en dependencia de si están en el sector público o privado. Los ocupados desocupados abiertos son aquellos que, en las últimas cuatro semanas anteriores al levantamiento de la encuesta, no realizaban actividad alguna, o sea, no estaban ocupados, sino haciendo alguna gestión para conseguir un trabajo y, por tanto, se encuentran disponibles para trabajar. Dentro de ellos tenemos a los que tienen experiencia y los nuevos que entran y ejercen presión sobre el mercado laboral.

Composición de la población en el mercado laboral abril-junio 2022



Fuente: Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), Banco Central de la República Dominicana.

Población en Edad de Trabajar (PET)

- Población objeto de estudio en la medición de los indicadores del mercado de trabajo y abarca a todos los miembros de 15 años y más que pertenezcan a hogares residentes de viviendas particulares principales.

Población Ocupada

- Personas de 15 años de edad y más que realizaron una ocupación por lo menos durante una hora durante la semana anterior al levantamiento de la encuesta a cambio de una remuneración monetaria o en especie.

Población Desocupada

- Personas de 15 años y más de edad que durante el período de referencia de la encuesta (semana anterior) no poseía una ocupación y había realizado gestiones de búsqueda de trabajo y que tenía disponibilidad para ocupar un puesto de trabajo

Fuerza de Trabajo (PEA)

- Compuesto por los ocupados y desocupados abiertos.

Si nos vamos del lado de los inactivos, tenemos en ellos una fuerza potencial. Son los que buscaron trabajo en las últimas cuatro semanas, pero no están disponible, y aquellos que no buscaron trabajo en las últimas cuatro semanas, pero están disponibles para trabajar. Este último grupo compone más del 90 % de la fuerza potencial, y entre ellos se encuentran los desalentados, o sea, no busco trabajo, pero sí estoy disponible, y no busco trabajo por la situación que tiene el mercado laboral.

Población Fuera de la Fuerza de Trabajo (Inactivos)

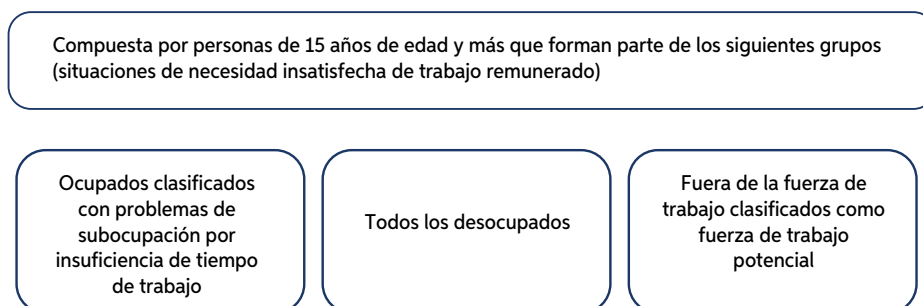
- Población objeto de estudio en la medición de los indicadores del mercado de trabajo y abarca a todos los miembros de 15 años y más de edad que pertenezcan a hogares residentes de viviendas particulares principales.

Fuerza de Trabajo Potencial

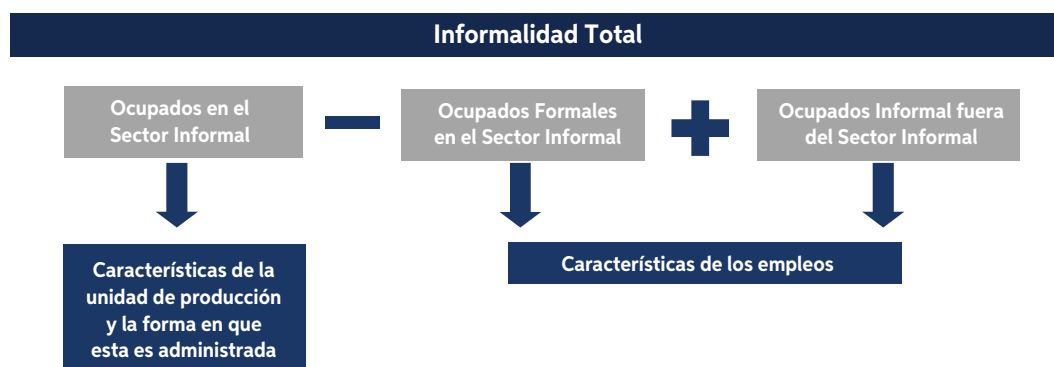
- Personas que han buscado trabajo dentro del período especificado en la encuesta (últimas 4 semanas), pero no se encuentran disponibles.
- Personas que no han buscado trabajo dentro del período especificado en la encuesta (últimas 4 semanas) y se encuentran disponibles.

La subutilización de la mano de obra son personas de 15 años y más que están en situaciones de necesidad insatisfecha de trabajo remunerado. Se refiere a los subocupados y a los desocupados, además de la fuerza de trabajo potencial. En general, conforman la subutilización de la fuerza laboral.

Subutilización de la fuerza laboral



Está también la informalidad total. Está formada por los ocupados en el sector informal, restando a los empleos formales en este sector incluidos los ocupados informales fuera del sector informal, o sea, que están en el sector formal o en el servicio doméstico. Esta nueva definición tiene en cuenta las características de la empresa y la forma en que se encuentra administrada; quiere decir, si está registrada, si tiene Registro Nacional de Contribuyentes y contabilidad auditable. De esa manera se puede categorizar si el trabajador, en ese tipo de unidad de producción, es formal o informal según el área del empleo y si tiene acceso a la seguridad social por su trabajo. Y de esa manera podemos componer lo que es el test de Hausman.



La diapositiva refleja los datos del último trimestre del año 2022, ya publicados. Se observa quiénes son los que conforman la informalidad de la economía total, los ocupados que están en el sector formal, pero que, por su empleo, no tienen acceso a la seguridad social, y los informales del mismo sector informal que tampoco tienen acceso a la seguridad social, al igual que el servicio doméstico. Están los empleadores por cuenta propia y los trabajadores familiares no remunerados que, por definición, son informales. Todos ellos componen lo que es la economía informal o la informalidad total en base a la 19.^a CIEP de la OIT.

Ocupación en Sectores Formal e Informal e Informalidad Total, abril-junio 2022

Concepto	Total	Asalariados		Empleadores	Cta. Propia	TFNR
		Formal	Informal			
Total	4,702,017	1,894,800	797,572	161,698	1,780,705	67,242
Sector Formal	2,158,711	1,864,536	206,847	54,263	32,273	792
Sector Informal	2,306,509	16,012	368,180	107,435	1,748,432	66,450
Servicio Doméstico	236,797	14,252	222,545			

Concepto	Indicador (%)
Sector Formal	48.3
Sector Informal	51.7
Ocupación Informal Fuera del Sector Informal	9.1
Informal Total	57.9

Fuente: Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), Banco Central de la República Dominicana.

Las informaciones que trata de cubrir la encuesta en cuanto a la inmigración se basan en las tres preguntas que se pueden apreciar en la diapositiva, tomando en cuenta que la encuesta se refiere a residentes de viviendas particulares. Y con base en eso las preguntas se dirigen al lugar de nacimiento, el tiempo que tiene residiendo en la localidad y cuál fue la razón por la que se trasladó. De las respuestas se obtiene, como promedio, que el 56 % de esos inmigrantes son hombres y el 44 % son mujeres. Los países predominantes son Haití y Venezuela, pero Haití tiene más del 85 %

Mercado laboral



Fuente: Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), Banco Central de la República Dominicana.

en la proporción de ocupados. La población en edad de trabajar es de alrededor del 70 % y las causas principales para el traslado es la búsqueda de trabajo y razones familiares, que entiendo, como hipótesis, que están muy relacionadas con la búsqueda de trabajo.

Las ramas de actividad económica en la que los migrantes se ocupan, en orden de importancia, son la construcción, la agricultura y ganadería, el comercio, otros servicios, los hoteles, los bares y los restaurantes. En las primeras tres ocupaciones, es decir, construcción, agricultura y ganadería y comercio, se agrupa el 70 % de los inmigrantes. también están en esta área.

Mercado laboral

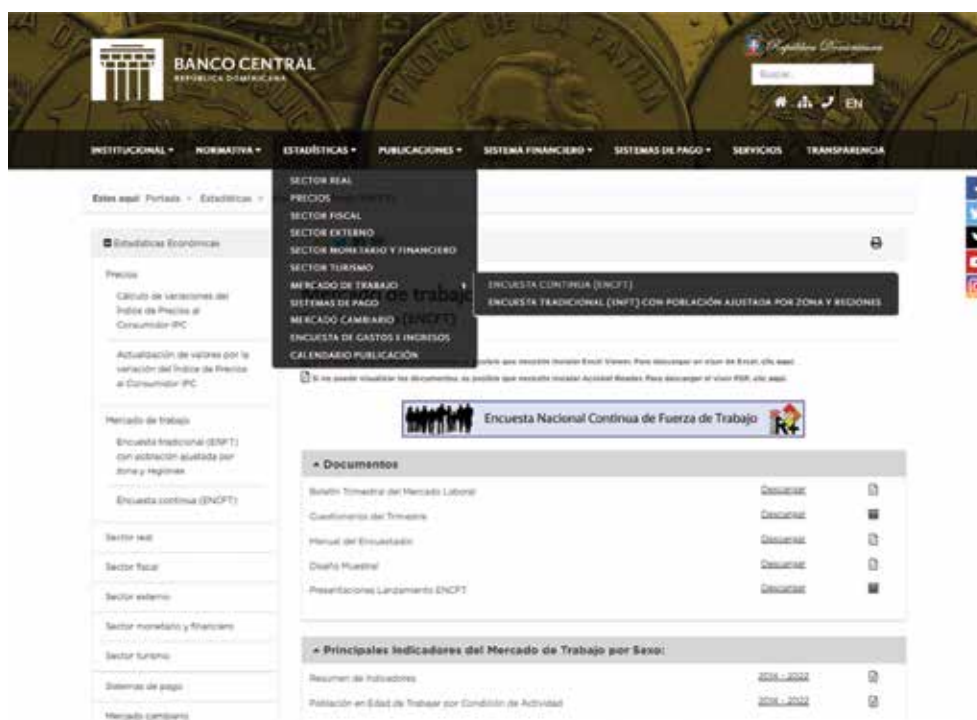
MIGRACIÓN Para todos los miembros del hogar		
<p>23. ¿Lugar de nacimiento?</p> <p>ENCUESTADOR <i>Anote el nombre de la:</i></p> <p>A) Provincia</p> <p>B) Zona de residencia</p> <p>C) Nombre del país (si es extranjero)</p> <p><i>Ejemplos:</i></p> <p>A) Provincia: Espaillat</p> <p>B) Zona: Rural</p> <p>C) País: Estados Unidos</p>	<p>24. ¿Hace cuánto tiempo reside en esta localidad?</p> <p>Nació aquí.....1</p> <p>Menos de 6 meses.....2</p> <p>De 6 meses a menos de 1 año.....3</p> <p>De 1 a 5 años.....4</p> <p>De 6 o más años.....5</p>	<p>25. ¿Cuál fue la razón por la cual se trasladó a este lugar?</p> <p>Buscar trabajo01</p> <p>Traslado de trabajo.....02</p> <p>Para estudiar.....03</p> <p>Salud.....04</p> <p>Razón familiar.....05</p> <p>No sabe.....98</p> <p>Otra razón.....99 <i>(especifique)</i></p> <p style="text-align: right;"><i>(Pase al siguiente miembro)</i></p>

Ramas de actividad económica



Fuente: Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), Banco Central de la República Dominicana.

Para cualquier otra información, tanto sobre la metodología, el cuestionario y la parte metodológica de manual del encuestador, se puede acceder a la página del Banco Central de la República Dominicana, asociada con algunas tablas que, como resumen, reflejan los principales indicadores del mercado laboral, como la tasa global de participación, la tasa de ocupación y de desocupación y la subutilización y la informalidad. Mil gracias.



Para más información

Banco Central de la República Dominicana (bancentral.gov.do)

Preguntas y respuestas

Una observación sobre la ENI. La ENI es un estimador óptimo en términos de información macrosocial, pero no nos sirve para hacer estimaciones sectoriales. Ese es un bache que hay en las informaciones que se generan en este país a propósito de migración, que es el tema de esta reunión. Dos, con respecto a las encuestas del Banco Central, que me parecieron formidables, considero, y no es un defecto de la encuesta, que el elemento a partir del cual se captura la unidad social hogar y desde donde conseguimos la información de las personas, son las viviendas, los hogares viven en viviendas. Pero ocurre que no todo hogar tiene la estabilidad como para asegurar la fiabilidad de la información en el caso de los migrantes haitianos, que no viven en viviendas tradicionales. ¿Cómo resuelven ese problema? Y lo digo porque hace diez o quince años, cuando comenzó el proceso de la encuesta, el Banco Mundial hizo un estudio apoyándose en ella. El Banco Mundial me consultaron, y yo les planteé: «Miren, ustedes están haciendo conclusiones demasiado fuertes sobre la migración, sobre la base de una información metodológicamente frágil en ese punto».

Es un tema delicado, me cuidaría de ser muy tajante en cuanto a los resultados que se den para resolver el problema a través de los estudios sectoriales de la ENI, porque todavía hay mucha tela por donde cortar. Se necesita mucho dinero para obtener muestras consistentes, precisamente por el pequeño tamaño de los sectores en relación con las macroestructuras. En segundo lugar, tendría siempre como referencia el determinante institucional y político que motiva el proyecto. El Estado necesita información para planificar y establecer políticas de cuotas, pero no resuelven todo el problema de la migración. Esa limitación hay que tenerla siempre presente por las razones que planteaste en tu propia exposición.

Valoro mucho el trabajo de ustedes. Me gustó la exposición de Mildred Martínez; en realidad todas las ponencias. Tengo que decir que hicieron excelentes presentaciones. Solo quería explicarles algo sobre la ENFT, cuyo cuestionario tiene partes muy dominicanas. Pero en general es un cuestionario que se utiliza en Centroamérica y en parte de América del Sur, porque fue discutido con el personal de la OIT. Yo participé en varias sesiones donde se debatió tanto el cuestionario, como la muestra de esas encuestas. Entiéndase que a la NFT hay que perdonarle cualquier estimación un poco distanciada de lo que esperamos de la migración. Esa encuesta fue hecha para medir el desempleo y se le han ido agregando módulos, y algunos módulos, como es el caso de la migración, no tienen tanta representatividad. Sin embargo, la intención está ahí, tenemos la información que se puede complementar, por eso entiendo lo que dice el Sr. Lozano que la encuesta es de hogar. Es por la finalidad que tiene. Entonces, cuando se quiere introducir la parte migratoria, lo que se extrae tiene que manejarse de manera muy general. La encuesta está diseñada para el empleo y por eso solo se

estudia a nivel de hogares, porque también hay migrantes que viven en las obras en construcción, que viven en empresas, y ahí la encuesta no mide el empleo. Pero las felicito, excelente trabajo.

Agradezco las presentaciones. Creo que República Dominicana, a diferencia de otros países de la región, tiene mucho que ofrecer y compartir. Hay una gran experiencia y buena calidad de producción. De hecho, el estudio de estimación de mano de obra migrante en agricultura en México empezó a partir de un intercambio con el país. Fue una inspiración para que México hiciera algo parecido.

Quisiera que consideraran la posibilidad de participar en el tercer Foro Mundial sobre Estadísticas Migratorias, a celebrarse en Chile del 23 al 26 de enero. A mí me da la impresión de que en República Dominicana no hay problemas de generación de datos. Me parece que eso está superado. El tema es que se está aprovechando esta gran cantidad de información para que los responsables en tomar decisiones en política migratoria lo hagan basados en evidencia.

No sé si todavía la señora que hizo su presentación desde Colombia está en línea para felicitarla. Tengo una primera pregunta dirigida a la señora Martínez, que comentaba que sería un reto para 2023 la agravación de la crisis en Haití. Quisiera saber si nos puede dar detalles al respecto a partir de la hipótesis de que eso provoque mayores flujos de población haitiana hacia la República Dominicana y también hacia otros destinos con un perfil distinto en términos de nivel de ingresos y de calificación. Quizá también esa situación podría repercutir en el asentamiento geográfico y la colocación en el mercado laboral. Y otra pregunta para Adria, que tiene que ver con la posibilidad de extender el plan piloto de medición de la mano de obra extranjera a otros sectores. Estaba pensando, por ejemplo, si este plan se podría aplicar al sector del comercio informal, lo cual podría presentar un reto adicional, en la medida en que no es una relación asalariada, sino que tengo entendido que la mayoría de las personas que se dedican a esa actividad la ejercen por cuenta propia.

Mildred Martínez. Es cierto que la República Dominicana en materia de generación de datos sobre migración tiene un buen avance, posee información sobre todo procedente de encuestas y bastantes estudios tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo. Pero hay un tema de cultura estadística en el cual se debe seguir avanzando, que es la utilización de estas informaciones no solamente por los decisores, sino también por la población en general. Es un reto importante, y entendemos que como país persisten necesidades de generación de información, sobre la procedente de los registros administrativos. Sabemos que la información continua solo es posible obtenerla a partir de los registros administrativos, aun cuando reconocemos que ciertos datos sobre la migración no pueden ser generados con registros, pero otros sí podrían ser muy bien aprovechados y vinculados. Deberíamos aspirar hacia una vinculación de la información administrativa que se genera desde las diferentes instituciones. Tenemos informaciones sobre movimientos de pasajeros, algunas

sobre migración, pero se producen otras sobre caracterización de la población relacionadas con temas de deportación y repatriación que no están siendo aprovechadas. De modo que hay desafíos con respecto a la cultura estadística y a compartir la información entre las instituciones. Esto nos conduce a aspectos como la estandarización de la producción. Si la información no está estandarizada, independientemente de que en las instituciones se genere de manera aislada, es muy difícil vincularla. Puede haber duplicación y omisión. Entonces tenemos un trabajo por delante, sobre todo en los registros administrativos. Y ya el señor Lozano mencionaba una limitación que tiene la ENI, que no podemos lograr, a través de una encuesta como esa, representatividad a nivel de los sectores, porque el tamaño de la muestra que requeriríamos sería demasiado grande. Siempre vamos a tener que hacer algunos estudios especializados; lo que debemos garantizar es que estos estudios se extiendan a toda la población, que se basen en metodologías y en muestras probabilísticas, de lo contrario no van a tener el suficiente valor y su uso será muy parcial.

En relación con la segunda consulta, más que desde el punto de vista metodológico para el abordaje de la población, lo que vemos es que podría haber mayor dificultad en acceder a la población migrante en un ambiente de inseguridad, en el sentido de que esa población podría estar menos disponible a ofrecer información por sentir que se pone en riesgo. República Dominicana tiene una migración principalmente irregular. La población migrante en todos los países es difícil de captar, independientemente de su condición migratoria, pero en situación irregular es todavía más difícil. Damos seguimiento a los artículos de periódico que salen continuamente, y apreciamos que es un riesgo la situación que se está viviendo, además de que podría provocar mayor movimiento de personas, lo cual no sería un inconveniente para la encuesta por el tipo de diseño que tiene, ya que está basada en conglomerados y se hace un barrido. Por tanto, el inconveniente no sería tanto el acceso a la población, sino la disposición para responder.

Adria de la Cruz. Podemos conversar un poco sobre los esfuerzos del Instituto Nacional de Migración en materia de formación de los agentes y servidores públicos que están vinculados a la gestión migratoria desde la Escuela Nacional de Migración, que forma parte del Instituto. Se hace un gran esfuerzo de sensibilización para este público y también hemos implementado un proceso continuo de intercambio de experiencias con instituciones y profesionales de otros países, incluidos Nueva Zelanda, Australia, Colombia. Los temas han sido trabajo temporero y su regulación, y las experiencias de programas relacionados, además de las acciones de normalización. Con respecto a la población venezolana, alcanzamos resultados importantes. El Consejo Nacional de Migración formó tres comisiones técnicas; una de ellas de revisión del Plan Nacional de Regularización, otra enfocada en conocer la situación de los migrantes venezolanos en condición irregular y la tercera centrada en la Ley General de Migración y su reglamento de aplicación. Para ello, se agotó un proceso de análisis que desembocó en el proceso de normalización de los venezolanos. Creo que ese es un logro importante y un avance concreto hacia la toma de decisiones basadas en evidencia. El programa también

busca ser una base para la toma de decisiones y ha estado acompañado en su ejecución de ejercicios de sensibilización. De hecho, el presente seminario desempeña parte de esa función. Venimos realizando estos esfuerzos desde el año pasado, se han ejecutado tres intercambios de experiencia que incluyeron a Ecuador con algunos agentes y especialistas que nos visitaron. Deseamos continuar este tipo de acciones que nos permitan concienciar a los decisores y a equipos técnicos que pueden beneficiarse de la interrelación con otros países que han experimentado situaciones similares e incluso no tan similares y cómo se ha planteado la resolución de problemas que retan sus propias capacidades técnicas.

En cuanto a la extensión del programa piloto, es algo que aspiramos a hacer, aunque con una limitante, más allá de la complejidad del comercio informal: la disponibilidad presupuestaria que enfrentamos para ejecutarlo. Quisiera agradecer a los organismos que nos han acompañado de la mano en este proceso. Hemos contado con colaboración técnica y financiera de la FAO, la OIT, la OIM, el Banco Mundial. De una u otra forma, todos han contribuido a los resultados alcanzados hasta este momento. Además, ha sido un reto diseñar un programa en medio de un escenario de limitación, y ello ha demandado una innovación profunda y una capacidad de resiliencia institucional que promoviera la producción de la información necesaria, incluso desde el mismo sector público, en articulación con los organismos internacionales, para que esta aspiración de que las decisiones se tomen de manera sensible, consciente y respetuosa de los derechos humanos pueda ser una realidad.

Carmen García. Sabemos que el objetivo de la encuesta es recolectar información que haga posible medir los indicadores del mercado laboral del país a partir de los dominios de las cuatro macrorregiones y a menor desagregación. Pero hay otras variables demográficas y económicas, como los ingresos, que también se emplean para realizar otras estimaciones. A veces llegan preguntas acerca de si la encuesta es un censo y no lo es. Las variables que en ella se levantan nos pueden dar una idea. Con respecto a las personas que no viven en un hogar o en una vivienda, como el caso de los haitianos, cuando ya son más de cinco hogares se considera como vivienda colectiva y no forma parte de la población objetivo de la encuesta. Pero en este momento, si hay cinco hogares o menos en esa vivienda, se levantaría información sobre esas personas.

Wilfredo Lozano

Director del Instituto Nacional de
Migración de República
Dominicana

PALABRAS DE CLAUSURA

En primer lugar, quisiera agradecerles a todos, a nombre del Instituto Nacional de Migración, su perseverancia. Resulta muy difícil, en esta fase de la vida de la humanidad, resistir tres días la intensidad de los debates, y ustedes han permanecido aquí fieles. Lo que habla muy bien del evento y revela la complejidad de los problemas que de alguna manera estamos tratando de dilucidar aquí con franqueza, con sinceridad.

En segundo lugar, permítanme reflexionar acerca de esta experiencia. Cuando comenzó la administración que preside el presidente Luis Abinader, en el Instituto teníamos muy claro que la complejidad de los problemas que enfrentábamos en el campo migratorio exigía una nueva mirada desde muchos planos. Empezando por la generación de información, de la cual carecemos todavía y ante lo cual, poco a poco, iremos creando las capacidades para producirla. La convicción sobre esa carencia tiene que ver con el hecho de que nos hayamos reunido para debatir todos estos temas durante tres días. Hay un punto que quisiera destacar, el señor presidente, desde el primer día de su administración, estuvo consciente de la relevancia de la cuestión migratoria para el país. No con ánimo retórico publicitario, sino de manera orgánica, puesta de manifiesto en todas las sesiones del Consejo Nacional de Migración que se han hecho desde su llegada al poder, que no son pocas. Según la ley, el Consejo debe sostener dos sesiones anuales; sin embargo, hemos realizado unas ocho o nueve reuniones, y a todas ha asistido. El presidente ha discutido con nosotros y tiene la convicción institucional de la importancia de la cuestión migratoria. Y no es casual que él visibilizara el Consejo como el espacio que, en la práctica y simbólicamente, sirve de foro institucional donde los diversos actores, los responsables sectoriales del gobierno —vale decir, los ministros—, debaten y llegan a acuerdos, y los resultados de ese Consejo deben cristalizar

en políticas consensuadas. El surgimiento del Programa de Medición Continua de Mano de Obra Extranjera tiene que ver con esas discusiones y con la conciencia de esas carencias que tenemos en el país desde el punto de vista de la información para tomar buenas decisiones.

Ustedes me dirán, y aquí voy a ser muy franco: «Pero, bueno, en esta administración no todo el mundo piensa así», pero el presidente piensa así. Este es un punto importante, señores, más importante de lo que podemos imaginar. Las personas que tienen que tomar grandes decisiones en este campo —que no es fácil tomarlas— tienen muy claro lo que necesitamos para generar esas capacidades. Voy a adelantarme señalándoles que, en medio de las dificultades, hemos ido delineando ciertas decisiones que están articulando voluntades institucionales, y me estoy refiriendo al Ministerio del Trabajo, al Ministerio de Interior y Policía, al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Dirección General de Migración. Se presentan dificultades, contrastan diferentes puntos de vista, se producen encontronazos, pero poco a poco hemos ido gestionando la capacidad de entendernos y concretar mínimos acuerdos en el camino de crear una política migratoria más consistente e institucionalmente sustentada.

Este Seminario no es un esfuerzo eventual que se hace hoy y lo olvidamos mañana; es un propósito permanente de este Instituto, encaminado a ir propiciando anualmente espacios de discusión que nos permitan debatir, además de lo ya dicho, nuestros problemas comunes y abrir un campo de relaciones cooperativas con el mundo. Los isleños tenemos una tendencia provinciana de creer que estamos solos, pero en realidad pertenecemos a un colectivo más amplio, a una humanidad diversa. Estos espacios de discusión facilitan el contacto con ese mundo allende nuestras islas, y hoy hemos tenido la oportunidad formidable de conocer experiencias australianas, asiáticas, norteamericanas, latinoamericanas, etc. Asistimos a un intercambio muy inteligente del cual he aprendido mucho. Por eso creo que, aun cuando fuese solo por ese hecho, este Seminario ha sido muy productivo.

Les agradezco profundamente y reitero la perseverancia de ustedes. Pero no quiero desaprovechar esta oportunidad para agradecer también a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), es un deber que tengo. Ha entregado su cooperación desde que llegamos al Instituto, en mi modesta función de director. La OIM siempre ha estado cada vez que la hemos necesitado, no solo en el apoyo a estas reuniones. La OIM es clave para poder comprender por qué la Escuela Nacional de Migración hoy tiene esa importancia en la formación de los cuadros que manejan las inspectorías del Estado a los flujos de inmigración de entrada y de salida. Eso ha sido gracias en gran parte a la OIM y al hecho de contar con cursos de alto nivel de manera estable.

Otros organismos internacionales también han sido extremadamente solidarios. Me refiero a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a la que agradecemos y con la cual hemos aprendido mucho; al Banco Mundial, que, apenas conociéndonos, y después de muchas discusiones porque actúan dentro de la mejor tradición mexicana, se ha comprometido a impulsar el gran proyecto reformador del andamiaje migratorio del país desde el punto de vista de sus instituciones, sus proyectos, sus experiencias formativas, etc. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha dado su contribución.

Este Seminario pudo armarse gracias a la colaboración y solidaridad de todas esas instituciones y de nuestro gobierno. Ahora Andrea Dabizzi, en tanto alta autoridad de la OIM, nos hará el honor de cerrar definitivamente este encuentro.

Andrea Dabizzi

Coordinador Sénior del Programa
Regional sobre Migración
de la Organización Internacional
para las Migraciones

Buenas tardes a todos y al Dr. Wilfredo Lozano, director del Instituto Nacional de Migración de República Dominicana, a quien agradezco su colaboración al frente de la institución que dirige. Pienso que puedo hablar en nombre de mis colegas de la oficina nacional de la misión de la OIM en la República Dominicana.

Colegas, amigo Josué Gastelbondo Amaya, jefe de misión de la OIM en República Dominicana, representantes de instituciones públicas y privadas, invitados a este importante seminario internacional sobre el tema de la migración laboral.

Lograr que la migración funcione para todos es un principio que la OIM, en sus programas y proyectos, ha asumido y cuya relación con políticas de inmigración laboral eficientes es necesaria. Todos coincidimos en que la migración laboral es una vía adecuada y justa para aportar al desarrollo, además de que reduce las probabilidades de que las personas migrantes sean víctimas de tráfico ilícito. Sin embargo, también encuentra retos en un mundo de economías cada vez más diversificadas y globalizadas, que conviven con reglamentaciones administrativas que tienen un alto nivel de burocracia, no siempre conectadas con la realidad de los migrantes y de los costos, y que pueden poner en riesgo el acceso efectivo al mercado laboral. Voy a compartir unos datos. Nuestras últimas estimaciones disponen que en 2019 había 100,69 millones de trabajadores migrantes en el mundo, que representan cerca de 2/3 de los 281 millones de migrantes internacionales. El 67 % de los trabajadores migrantes internacionales residen en países de alto ingreso, el 29 % en países de ingreso mediano y el 3.6 % en países de bajo ingreso. Este fenómeno es distinto entre mujeres y hombres en América Latina y el Caribe; 49 % de

los migrantes son mujeres, que en algunos casos se desplazan como jefas de hogares y con altas probabilidades de sufrir discriminación y otros tipos de violaciones a los derechos humanos. De ahí, la importancia de un enfoque de género e interseccional para todas las políticas que regulan el ciclo migratorio.

La movilidad laboral es, en esencia, una aspiración humana en aras de conseguir mejor situación socioeconómica, tanto para los migrantes desde una perspectiva individual como para sus familias. Analizamos un fenómeno que es complejo, dinámico, cambiante e impredecible a nivel macro. Una de las reflexiones más relevantes en torno a este evento es la importancia de que las políticas de migración laboral consideren diferentes sectores económicos, vista la tendencia a la digitalización y a la tecnificación del trabajo con una permanente centralidad sobre las personas, su dignidad y los derechos que se derivan. De igual manera, compartimos la preocupación sobre la necesidad de que las políticas migratorias incluyan una perspectiva orientada al género, contemplando alternativas legales sostenibles para las personas que puedan ser víctimas de violencia. Hemos discutido la pertinencia de un instrumento interamericano que regule los procesos de movilidad, tomando en cuenta el contexto socioeconómico del presente y del futuro y la exigencia de sustituir la narrativa sobre la afectación de los trabajadores migrantes a la economía por el valor complementario que aportan a las áreas de desarrollo sostenible. Actualmente, destaca la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la que se establece la responsabilidad de los Estados por las violaciones a los derechos humanos laborales de las personas migrantes en las que pueden incurrir los empleadores. Se ha reflexionado también sobre los métodos de definición de política migratoria, pues en América Latina se tiende a definirla en función de las necesidades del sector productivo; mientras esa visión se perpetúe podría convertirse en antagónica a la innovación y al crecimiento de la economía en su máximo potencial mediante la diversidad de habilidades que ofrece la migración.

De cara al futuro, debe observarse la tendencia a la ecologización del trabajo y su impacto sobre los trabajadores migrantes. De igual manera, es menester hacer énfasis en la influencia que generan las crisis climáticas sobre la movilidad. De cara a esta realidad, las políticas de migración laboral deben tener una respuesta efectiva, tomando en consideración el principio *pro homine* del derecho internacional público. La OIM, a través del programa regional sobre migraciones, financiado y apoyado por la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, que coordino a nivel regional, ha colaborado por más de diez años a la mejora de las políticas de migración laboral de Mesoamérica y el Caribe. Por tanto, este evento constituye un hito por la relevancia de las discusiones que hemos protagonizado.

Este Seminario puede ayudar a promover la discusión sobre el tema de la migración laboral con un enfoque hacia los derechos de los migrantes y a lo que puede ser una migración humana sostenible. Sin olvidar, por supuesto, que una migración humana sostenible es en beneficio de los migrantes, pero también beneficiosa para la comunidad de origen y para el conglomerado que recibe a los migrantes.

Agradecemos a la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, así como a la Organización Internacional del Trabajo, al Banco

Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo, a todo el equipo logístico interinstitucional que estuvo en la planificación y ejecución de este magno evento. Muchísimas gracias por su apoyo. Desde el programa regional sobre la migración de la OIM queremos apoyar y dar seguimiento a este Seminario con otras iniciativas que pueden contribuir a potenciar la discusión y el diálogo sobre el tema de la migración laboral. Estos seminarios brindan alternativas útiles para los que tienen que decidir y para los actores involucrados que deben tomar decisiones sobre la migración laboral en función del interés primario de los migrantes y de los Estados donde viven. Del lado del Programa Regional de Migración de la OIM seguiremos apoyando el fortalecimiento de las políticas de migración laboral. Muchísimas gracias.



PERFILES



WILFREDO LOZANO

Graduado en Sociología por la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) en 1976, tiene estudios doctorales en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México en 1980. Fue el primer director fundador del Programa Dominicano de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y posteriormente secretario general para Latinoamérica. Fundador y director del Centro de Investigaciones y Estudios Sociales (CIES) de la Universidad Iberoamericana (UNIBE) de Santo Domingo (2004-2014). Premio Nacional de Ciencias Sociales 2010, otorgado por la Fundación Corripio, y miembro nacional correspondiente de la Academia Dominicana de la Historia (ADH). Es profesor de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Ha impartido docencia de pre y posgrado en el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Escuela de Graduados de Altos Estudios del Ministerio de las Fuerzas Armadas (MIDE) y la Escuela Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). Ha sido profesor invitado de la sede FLACSO en México, el Centro de Estudios Sociológicos (CES) de El Colegio de México y el Instituto de Estudios Iberoamericanos de la Universidad de Salamanca, España, e investigador visitante en Johns Hopkins University en la Escuela de Graduados de Ciencias Sociales, Baltimore. Cuenta con más de treinta libros publicados, dieciséis de ellos en coautoría y cerca de una decena sobre la temática migratoria, además de sesenta artículos en revistas especializadas. Actualmente se desempeña como director ejecutivo del Instituto Nacional de Migración.



JOSUÉ GASTELBONDO

Josué Gastelbondo Amaya, actual jefe de Misión de la OIM en República Dominicana, es historiador de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá con maestría en Planificación Territorial. Ha estado vinculado a la OIM por más de 8 años en las misiones de Colombia y República Dominicana en temas de migración y desarrollo. Cuenta con amplia experiencia en altos cargos de gobierno de Colombia desde donde diseñó e implementó diversas políticas públicas: viceministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial, director Nacional de Vivienda del Ministerio de Desarrollo Económico y Social, gerente de la Empresa de Vivienda de Antioquia (VIVA), así como miembro de juntas directivas en entidades públicas de financiamiento como el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), empresas de telecomunicaciones, agua y corporaciones ambientales. En el campo social fundó y dirigió por una década proyectos y entidades dedicadas a la vivienda de interés social.



NOOR DENKERS

Especialista en Migración Laboral y Movilidad para Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana. Holandesa. Socióloga. Graduada de la Universidad de Cardiff. Cuenta con una maestría en Sociología de la London School of Economics and Political Science y estudia actualmente una maestría en Migración Forzada y Refugiados en la Universidad de Londres. Trabajó como consultora independiente con ONG, instituciones académicas, agencias ONU, Banco Mundial y USDOL en América Latina, África y Europa. Fungió como experta en trabajo infantil de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para América Latina y el Caribe (2008-2021). Trabajó en la sede de la OIT en Ginebra en PARDEV antes de unirse a la Oficina de este organismo en San José, Costa Rica, en 2008. En marzo de 2021 asumió como especialista en Migración Laboral y Movilidad de la OIT, cargo que ocupa actualmente.



JÜRGEN WELLER

Investigador independiente. Exjefe de la Unidad de Estudios del Empleo, División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Máster en Ciencias Políticas y doctor en Economía de la Universidad Libre de Berlín, Alemania. Especialización en temas del mercado laboral latinoamericano. Estudios, entre otros, sobre el impacto del cambio tecnológico en el empleo, las implicaciones laborales de la COVID-19, el empleo informal, la inserción laboral juvenil, la calidad del empleo y las políticas e instituciones del mercado de trabajo.



RAFAEL ANTONIO DURÁN RODRÍGUEZ

Licenciado en Sociología por la Universidad Autónoma de Santo Domingo, con estudios de posgrado en Ciencias Sociales y Relaciones Internacionales, especificidad en el Caribe por FLACSO-UNIBE. Cuenta con un diplomado en Estudios Avanzados en Procesos Sociales Contemporáneos en una Sociedad Globalizada por la Universidad del País Vasco, así como una maestría en Globalización, Proceso Sociales y Políticas Económicas por esta misma universidad y una maestría en Diseño y Análisis Estadístico de Investigaciones de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Ha participado en el diseño y puesta en marcha de la Encuesta Nacional de Inmigrantes de la Oficina Nacional de Estadística; la Evaluación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, del Régimen Especial y del proceso de registro en el libro de extranjeros y regularización del Instituto Nacional de Migración; el informe La inmigración en República Dominicana: Cifras y tendencias: Foro migraciones desde y hacia República Dominicana de FLACSO-OBMICA en sus ediciones de 2019 y 2020. Es coautor del anuario Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana de OBMICA. Actualmente, se desempeña como investigador y profesor adjunto del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Santo Domingo.



SARAH-YEN
STEMMLER

Oficial regional de Integración de la Oficina del Enviado Especial del DG de la OIM para la Respuesta Regional a la Situación de Venezuela. Apoya el diseño e implementación de proyectos de integración socioeconómica para personas migrantes y refugiadas de Venezuela y de las comunidades de acogida y colidera el Sector Regional de Integración de la R4V. Tiene diez años trabajando con la OIM en temas de soluciones duraderas y cohesión social para personas migrantes y desplazadas, con puestos anteriores en Somalia, Senegal y la sede. Tiene un MA en Resoluciones de Conflicto de Georgetown University y un BA en Relaciones Internacionales de Tufts University.



VASANTHI
VENKATESH

Es profesora asociada de Derecho, Tierras y Economías Locales en la Facultad de Derecho de la Universidad de Windsor, Canadá. Es codirectora de la primera clínica legal para trabajadores agrícolas migrantes de ese país. Investiga, presenta y publica en el área de la migración laboral, el derecho internacional y comparado del trabajo y los derechos humanos, la inmigración y la ciudadanía y los movimientos sociales. Ha recibido varias becas y premios nacionales e internacionales por su trabajo. Fue nombrada miembro del Comité de Liderazgo sobre Medios de Vida Equitativos en la Cumbre de Sistemas Alimentarios de las Naciones Unidas (UNFSS) 2021 con base en su experiencia en derechos laborales y de los trabajadores migrantes del sistema alimentario.



MICHELA MACCHIAVELLO

Michela Macchiavello es especialista regional principal en Movilidad Laboral e Inclusión Social para la OIM en Centroamérica, Norteamérica y el Caribe. Cuenta con amplia experiencia sobre migración en América Latina, Europa y África. Anteriormente ha trabajado por la OIM en Haití y Suiza, entre otros asuntos, con asistencia directa a personas víctimas de trata. Tiene un bachillerato en Desarrollo y Economía de la School of Oriental and African Studies en Londres y una maestría en Estudios Migratorios de la Universidad de Sussex. Ha sido investigadora asociada en la Universidad de Oxford.



JOSÉ IGNACIO HERNÁNDEZ

Abogado con más de veinte años de experiencia de docencia y práctica profesional en el Derecho Constitucional y Administrativo, especialmente en el área de la regulación económica, políticas públicas y desarrollo. Es profesor en diversas universidades en América Latina, Europa y Asia. Desde 2017 es Fellow del Harvard Kennedy School, dedicado a investigar sobre capacidad estatal, Estado de derecho y desarrollo. Ha sido experto independiente en arbitrajes internacionales de inversiones. Es consultor independiente en aspectos jurídicos relacionados con la promoción del desarrollo y la regulación económica, especialmente en América Latina.



MATTHEW DORNAN

Economista sénior en Práctica Global de Protección Social y Empleo del Banco Mundial. Administra el apoyo del Banco Mundial para la movilidad laboral en el Pacífico con base en Sídney y Camberra, Australia. Matthew también es investigador asociado adjunto en el Centro de Políticas de Desarrollo (Escuela Crawford de Políticas Públicas) en la Universidad Nacional de Australia, donde anteriormente trabajó como subdirector.



ANTONIO CIRIACO

Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Máster en Economía Aplicada por el Colegio de Postgraduados de México. Doctorado en Economía, con concentración en Modelización Económica y Comercio y Desarrollo por la Universidad Autónoma de Madrid. Fue director del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas (INISE) de la UASD desde 2008 a 2014 y vicedecano de Economía de esta universidad desde 2018 hasta 2022 cuando ocupa el cargo de decano en esta Facultad. Está especializado en desarrollo económico nacional e internacional, comercio internacional e integración regional, política económica y análisis estadístico multivariante. Ha realizado estancias de investigación en China continental y Corea del Sur. Forma parte del Comité Editorial del Anuario de Investigaciones Científicas de la UASD y es evaluador de artículos para revista indexadas. Tiene varios libros escritos sobre economía general. Es articulista del periódico El Día en la República Dominicana.



FABIO JIMÉNEZ

Jefe de la Unidad de Mercados Laborales y Movilidad en la Sede Central de la OIM. Previamente trabajó como coordinador de la Unidad de Migración Laboral del Programa Regional sobre Migración de la OIM, responsable de los temas de migración laboral y gobernanza migratoria. Es doctor en Políticas Públicas y Gobernabilidad de la Universidad de Nueva Gales del Sur de Australia, máster en Evaluación de Proyectos y máster en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica. Cuenta con un diplomado en Estudios Europeos del ITAM, México. Ha trabajado como consultor para organismos internacionales, como UNICEF, OIM, ICAP y el IICA, y como funcionario del Gobierno de Costa Rica en el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Educación. Ha sido docente a nivel de posgrado en la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional.



MARÍA OLAVE

Colombiana. Periodista experta en ciencias políticas y gestión del desarrollo, con estudios de especialización en cooperación Sur-Sur, migración y relaciones internacionales. Coordinadora regional del proyecto “Lazos para la promoción de la integración socioeconómica de personas migrantes de Venezuela con trabajo decente”. Se vinculó con la OIT en 2001 y ha brindado asistencia técnica a Gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores en el desarrollo de políticas públicas, proyectos de atención directa y campañas de incidencia tanto a nivel nacional como regional en América Latina y el Caribe en materia de trabajo infantil y adolescente. Desde marzo de 2021 es parte del equipo técnico de la OIT en Migración Laboral y Movilidad Humana.



NATALIA ÁLVAREZ

Abogada de profesión, con especialidad en Derecho de Trabajo de la Universidad de Salamanca y maestría en Derecho Económico. Cuenta con especialidades en Gerencia de Calidad y Procesos de Contratación Equitativa. Tiene experiencia en la función pública como viceministra de Trabajo de Costa Rica, donde lideró el proceso de adhesión de este país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). También fue parte de los equipos negociadores de Costa Rica para el capítulo laboral del DR-CAFTA y del Acuerdo de Cooperación Laboral entre Costa Rica y Canadá. Desde el Ministerio de Trabajo le correspondió liderar la implementación de los mecanismos binacionales de ingreso de trabajadores temporales, así como diferentes procesos de regularización para personas migrantes. Ha participado en iniciativas de cumplimiento voluntario de la OIM y formó parte de los expertos de gobierno que dieron origen a las “Recomendaciones de Montreal”. Lideró el Grupo de Trabajo de la Red Global de Políticas del IRIS sobre esquemas de contratación temporal. Actualmente se desempeña como coordinadora de la Unidad de Migración Laboral del Programa Regional sobre Migración de la OIM.



BIENVENIDO CASTILLO

Director del Observatorio de Prevención de Riesgos Laborales (OPRILAB) del Ministerio de Trabajo. Es licenciado en Mercadotecnia y tiene una maestría en Estadística Aplicada de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Es especialista en neuromarketing y seguridad social. Fue presidente del Foro de Directores y Directoras de Empleo de Centroamérica y República Dominicana (2013-2014), vicepresidente de la Asociación Mundial de Servicio Público de Empleo (Amspe) (2012-2014) y director general de empleo del Ministerio de Trabajo (2012-2017).



GERMANIA ESTÉVEZ

Se ha especializado y posee amplia experiencia en el diseño, conducción y análisis de investigaciones en las áreas de opinión social, salud y comportamientos de riesgo tanto desde la perspectiva cuantitativa como cualitativa. Ha participado en el desarrollo de entrevistas con grupos de riesgo, aplicación de metodologías para estudios especializados, análisis cualitativos, entre otros. Participó en la ejecución de las Encuestas Nacionales de Propósitos Múltiples (ENHOGAR), la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH-2007) y la primera Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI-2012) desarrolladas por la Oficina Nacional de Estadística (ONE) de República Dominicana. Asimismo, tiene experiencia en la aplicación de programas de captura, procesamiento y análisis de información de encuestas y bases de datos censales. Se ha desempeñado como subencargada y encargada de departamentos vinculados a investigaciones científicas en instituciones del Estado. Cuenta con vasta experiencia en coordinación y desarrollo de actividades dirigidas a grupos de la sociedad civil en relación con temas de gobernabilidad enfocados a la concienciación ciudadana, deliberación de temas, educación popular y coalición de las organizaciones comunitarias. Su experiencia docente le facilita el manejo y multiplicación de técnicas educativas. Actualmente es encargada del Departamento de Investigación y Estudios Migratorios (DIEM) del Instituto Nacional de Migración (INM RD).



LINA MARÍA SÁNCHEZ-CÉSPEDES

Doctora en Investigación Social y Económica Aplicada de la Universidad de Essex, magíster en economía de la Universidad de los Andes, especialista en Estadística e ingeniera civil de la Universidad Nacional de Colombia. Actualmente es la coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Investigación y Desarrollo de la Dirección de Censos y Demografía del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia.



MILDRED MARTÍNEZ

Directora de Estadísticas Demográficas, Sociales y Ambientales de la Oficina Nacional de Estadística (ONE). Psicóloga clínica con especialidad en Metodología de la Investigación Científica. Cuenta con maestría en Estadística Aplicada y en Alta Dirección Pública Estratégica. Más de 25 años de experiencia en la generación y utilización de información estadística y la realización de estudios cuantitativos y cualitativos.



ADRIA DE LA CRUZ

Adria Yelina de la Cruz Holguín es socióloga por la Universidad Autónoma de Santo Domingo, con especialidad en Métodos y Técnicas de Investigación Social por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Brasil. Actualmente, se encuentra realizando estudios de maestría en Política Pública y Desarrollo en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Argentina. Cuenta con seis años de experiencia en gestión de proyectos sociales e investigación en los sectores público y privado. En 2019 formó parte del Programa Joven Investigador del Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa (IDEICE) y ha participado como voluntaria y organizadora en múltiples eventos académicos vinculados a Modelos de Naciones Unidas a nivel nacional e internacional. Ha mantenido una activa labor profesional como consultora para organizaciones como Socialab Guatemala, Participación Ciudadana, Profamilia, Alianza ONG y Fundación La Merced. Sus líneas de investigación se centran en migración, trabajo, género y educación.



CARMEN GARCÍA

Subdirectora de Encuestas Económicas de Cuentas Nacionales y Estadísticas Económicas del Banco Central de la República Dominicana. Licenciada en Matemáticas con maestrías en Economía Aplicada, mención Monetaria y Financiera, y en Diseño y Análisis Estadístico de Investigaciones. Docente de Técnica de Muestreo en la Maestría de Estadística del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). Fue consultora en el proyecto “Fortalecimiento de las capacidades estadísticas de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI)” para dar respuesta a la implementación de los lineamientos de la política económica y social. Brindó asistencia técnica en la Oficina Nacional de Estadística de Cuba. Fue muestrista en la Fundación Bariloche en la Encuesta Abierta sobre Consumo y Eficiencia Energética en el Hogar.



JUAN MONTERO

Profesor de la Escuela de Sociología de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Fue director del Área de Inducción a Docentes de Nuevo Ingreso del Viceministerio de Gestión y Certificación Docente del Ministerio de Educación de la República Dominicana. Participó en la Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI-2017), el mapeo de la oferta y demanda de información sobre el mercado laboral, la evaluación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, la construcción de indicadores de medida para el análisis de las intervenciones educativas, la implementación de investigación evaluativa del Programa Progresando-Solidaridad y el diseño metodológico y coordinación del Observatorio Ciudadano a la Implementación de la Iniciativa Participativa Anti-Corrupción (IPAC), entre otros programas y proyectos en República Dominicana. Actualmente se desempeña como investigador del Departamento de Investigación y Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración (INM RD).



ANDREA DABIZZI

Coordinador regional del Programa del Hemisferio Occidental, financiado por PRM/ Departamento de Estado de los Estados Unidos de América para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) con sede en San José, Costa Rica. Trabajó para OIM República Árabe de Egipto y en Bosnia y Herzegovina. Antes de unirse a la OIM ejerció como abogado en Italia, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (sede Ginebra, Suiza) y Montenegro. Realizó misión en Bosnia y Herzegovina en representación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. Ciudadano italiano. Licenciado en Derecho, con especialización en Derecho Internacional de la Universidad de Florencia y Master of Arts en Derechos Humanos y Gestión de Conflictos de la Escuela de Estudios Avanzados Sant'Annade en Pisa, Italia.

La Memoria del Seminario Internacional: Migración Laboral en América Latina y el Caribe se terminó de imprimir en los talleres gráficos de Editora Corripio, en agosto de 2023, en Santo Domingo, República Dominicana.



Organización
Internacional
del Trabajo



Lazos



Sweden
Sverige



Instituto Nacional de Migración
de la República Dominicana
Ministerio de Interior y Policía

