

# MÓDULOS DE CAPACITACIÓN SOBRE LA GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN LABORAL EN AMÉRICA LATINA

Manual para facilitadores



ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM)

Los contenidos de la presente publicación son de naturaleza exclusivamente informativa. Si bien es responsabilidad de la OIM garantizar la exactitud e integridad de los contenidos; las opiniones, resultados, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas son responsabilidad del autor y sus colaboradores y no reflejan la posición oficial de la OIM o de sus Estados Miembros. La OIM no se hace responsable por ningún daño o pérdida que resulte de la utilización de la información contenida en la presente publicación.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los desafíos que plantea la migración a nivel operativo; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

ISBN 978-92-9068-600-2

© 2010 Organización Internacional para las Migraciones (OIM);  
<http://www.iom.int>

Todos los derechos reservados. Se prohíbe la reproducción total o parcial de la presente publicación, así como todo tipo de almacenamiento o transmisión por medios electrónicos, mecánicos, grabación, fotocopiado sin la autorización previa y por escrito de parte de la OIM. Todas las ilustraciones utilizadas en esta publicación están protegidas por derechos de autor y son propiedad de la OIM.

#### **Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**

17, Route des Morillons  
CH-1211 Ginebra 19  
Suiza  
Teléfono: +41 22 717 9111  
Fax : +41 22 798 61 50  
E-mail : [info@iom.int](mailto:info@iom.int)  
Internet: <http://www.iom.int>

#### **IMPRESA Maximpresiones**

Asuncion Oe3 - 58 Y Av America  
E-mail: [maximpresiones@uio.satnet.net](mailto:maximpresiones@uio.satnet.net)  
Teléfono: 02 2 25 69 588  
Quito Ecuador

#### **Diagramación** Akasius

#### **Revisión Redacción** Andrea Torres D.

# MÓDULOS DE CAPACITACIÓN SOBRE LA GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN LABORAL EN AMÉRICA LATINA

## Manual para facilitadores

La realización de la versión en español del Manual para facilitadores, adaptada al contexto latinoamericano de las migraciones laborales, fue posible gracias al apoyo financiero del Fondo 1035 de la Organización Internacional para las Migraciones.



# Prefacio

Es un placer presentar el Manual para facilitadores titulado: Módulos de Capacitación sobre la Gestión de la Migración Laboral en América Latina, producido por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con el apoyo financiero del Fondo 1035. Estos Módulos son un complemento del Manual para el Establecimiento de Políticas Efectivas de Migración Laboral, que emanó de la colaboración conjunta entre la OIM, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como del esfuerzo de la OSCE y la OIM con relación a la versión genérica en inglés de los Módulos de Capacitación en Gestión de la Migración Laboral. Estos últimos, fueron traducidos al español y adaptados en la presente publicación para reflejar adecuadamente el contexto de la temática en América Latina y ofrecer así un instrumento apropiado, tanto para los facilitadores como para los especialistas, con miras a la realización de cursos de capacitación integral en materia de migración laboral en la región.

El fenómeno de la migración laboral continúa cobrando importancia. Se estima que en 2010, el número total de migrantes internacionales asciende a 214 millones, de los cuales el 50% son trabajadores y trabajadoras migrantes. Asimismo, la OIT afirma que alrededor del 90% de los migrantes internacionales y sus familiares pertenecen a la categoría de personas que se desplaza con fines económicos. Por otra parte, el número de trabajadoras migrantes no deja de aumentar, planteando nuevos retos en cuanto a la formulación de políticas sensibles a la igualdad de género. Aunque la mayoría de hombres y mujeres migrantes son originarios de países en desarrollo o con economías en transición, la migración laboral no implica un movimiento unidireccional “Sur-Norte” o “Este-Oeste”; más bien se trata de un fenómeno multidireccional (igualmente “Norte-Norte” o “Sur-Sur”) que trae consigo repercusiones para todos los interlocutores y países concernidos. De hecho, actualmente, la mayoría de los países suele ser de origen, tránsito y destino simultáneamente.

Uno de los paradigmas clásicos basado en la economía de las migraciones señala que la migración laboral resulta de la existencia de factores de “atracción” y de “empuje”. De acuerdo con esta perspectiva, entre los factores de atracción más importantes se encuentran la demanda de los mercados laborales, así como factores demográficos, incluido el envejecimiento de la población en los países de destino. De la misma manera, entre los factores de empuje encontramos la creciente desigualdad económica (que se traduce en las diferencias salariales) y el desempleo en los países de origen. Ahora bien, la migración laboral no dejará de aumentar mientras subsistan dichos factores. A fin de promover las repercusiones positivas de la migración laboral y mitigar las negativas, se requiere una gestión adecuada de las migraciones, así como un reforzamiento de la cooperación bilateral, regional y mundial.

En 2005, había 51,1 millones de migrantes en el continente Americano, la mayoría (45,5 millones) concentrados en América del Norte (OIM, 2008); actualmente, esa región cuenta con unos 50 millones de migrantes (División de Población de las Naciones Unidas, 2009). En América Latina y el Caribe, el contingente de migrantes internacionales se ha mantenido estable en las últimas dos décadas, pasando de 7,1 millones en 1990 a 7,5 millones en 2010 (o sea el 1,3% de la población); alrededor del 50% del mismo son mujeres (División de Población de las Naciones Unidas, 2009). Cabe señalar que dichas cifras conciernen normalmente los movimientos regulares. Sin embargo, la migración irregular constituye un fenómeno importante: en los Estados Unidos de América el número de migrantes irregulares fluctúa entre 11 a 12 millones; en países como Costa Rica la cifra gira en torno a 250 000; mientras que en la República Dominicana varía entre 500 000 y 700 000. En América del Sur, en 2004, Chile, Bolivia y Perú aprobaron la regularización de alrededor de 700 000 migrantes; mientras que a través del programa Patria Grande, Argentina facilitó la regularización de más de medio millón de migrantes de la región del MERCOSUR y países asociados (OIM, 2008).

La necesidad de propiciar el diálogo, la cooperación y el intercambio de experiencias y buenas prácticas se hace patente en el creciente número de reuniones regionales e internacionales y en el establecimiento de foros mundiales y regionales en materia de migraciones internacionales, tales como el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD), liderado por los Estados; el Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, organizado por la Asamblea General de las Naciones Unidas; así como el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo; y, concretamente en América Latina, los Procesos Consultivos Regionales (PCR), a saber: la Conferencia Regional sobre Migración (o Proceso Puebla) y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (Proceso Lima), auspiciados por la OIM.

Es preciso que los encargados de la elaboración de políticas, especialistas en migración laboral, e interlocutores de la sociedad civil, del sector privado y académico dispongan de materiales de formación adecuados a los diferentes contextos de intervención para así contribuir al desarrollo y fortalecimiento de capacidades en la materia y, eventualmente, al enriquecimiento de la legislación migratoria y la puesta en marcha de políticas y prácticas efectivas de gestión de la migración laboral. Por consiguiente y a efectos de apoyar el proceso de fortalecimiento de las capacidades existentes en materia de gestión de la migración laboral en América Latina, la OIM ha desarrollado y adaptado once Módulos de Capacitación en Gestión de la Migración Laboral en América Latina.

Su objetivo en el contexto latinoamericano es brindar a los facilitadores y especialistas en migración laboral tanto de gobiernos, como representantes de la sociedad civil, de los sectores privado y académico una herramienta integral, interactiva, práctica y flexible para el desarrollo de talleres o cursos de formación sobre la gestión efectiva de la migración laboral, ya sea desde la perspectiva de los países de origen o de destino. La capacitación se dirige a estos interlocutores, con el fin de apoyar sus empeños en materia de creación, revisión y puesta en práctica de políticas y programas de migración laboral.

Asimismo, con miras a lograr un aprendizaje interactivo, en los Módulos se propone una metodología altamente participativa y flexible que incluye distintas actividades en grupo y estudios de caso. Cada sesión puede utilizarse ya sea como parte de un curso integral o de forma independiente; además, cada Módulo se acompaña de una presentación en Power Point como soporte didáctico para los facilitadores. El Manual, junto con el material de apoyo, figura en el CD-ROM adjunto.

Espero que esta publicación sirva a todos los facilitadores y especialistas de los Estados Miembros de la OIM en América Latina en sus actividades de formación y constituya una herramienta eficaz para contribuir al desarrollo de nuevas capacidades y conocimientos en materia de políticas y programas efectivos referentes a la migración laboral.z



William Lacy Swing  
Director General de la OIM

## Lista de colaboradores

La Organización Internacional para las Migraciones quiere expresar su agradecimiento a la consultora principal, Sandra Paola **Álvarez Tinajero**, División de Migración Laboral y Facilitada, OIM Ginebra, Suiza por su esmero y excelente trabajo en la adaptación de los Módulos de Capacitación sobre la Gestión de la Migración Laboral en América Latina.

El presente Manual es una **adaptación de la publicación conjunta:**

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). 2010. Módulos de Capacitación en Gestión de la Migración Laboral: OIM, OSCE.

**Traducción al español del documento original por:**

Ana Victoria **Soto**, (Traductora, San José, Costa Rica.)

## Agradecimientos

La realización del presente Manual fue posible gracias al apoyo financiero del Fondo 1035 de la Organización Internacional para las Migraciones.

Agradecemos a los expertos de Ergon Associates por sus comentarios sobre la metodología:

Steve **Gibbons**, (Director, Derechos Laborales, Ergon Associates, Inglaterra)

Susana **Muhamad**, (Consultora en Sostenibilidad y Cambio Sistémico, Colombia, Ergon Associates, Inglaterra)

Agradecemos también a los participantes de la “Capacitación de Prueba en Migración Laboral en América Latina”, llevada a cabo en Quito, Ecuador del 21 al 23 de abril de 2010 por sus valiosos comentarios:

Ana María **Aguilera**, (Responsable de Género del Departamento de Género y Equidad, PIT-CNT Central Sindical, Uruguay)

Sandra **Bonilla**, (Coordinadora de la Unidad de Trabajadores Migratorios Ecuatorianos, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Ecuador)

Carmen Lucía **Chalco**, (Servidor Público 6, Ministerio de Relaciones Laborales, Ecuador)

Eximo Rafael **Cotrino**, (Director Promoción del Empleo, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Perú)

Jairo Felipe **Damas**, (Jefe Sección de Trabajadores Migrantes, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, El Salvador)

Mariela **Dardanelli**, (Asesora en Migración Laboral, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Uruguay)

Juan Ronny **Flores**, (Especialista en Políticas de Empleo, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Perú)

Sonia Gómez, **Directora**, (Fundación Carboandes, Colombia)

Fredy Alexander **Guevara**, (Coordinador de Sección de Trabajadores Migrantes, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, El Salvador)

Luis **Muñoz**, (Director General de Productividad Laboral, Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México)

Sonia Licet **Pérez**, (Directora de Asuntos Migratorios, Ministerio de Relaciones Exteriores, Guatemala)

Yolanda **Proaño**, (Servidor Público 1, Ministerio de Relaciones Laborales, Ecuador)

Susana **Quiloango**, (Coordinadora Nacional Programa Migración, Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo, Ecuador)

Gabriel **Ramírez**, (Subjefe del Departamento de Inspección, Dirección Nacional del Trabajo, Chile)

Jenny **Ramírez**, (Profesional en Servicio Migratorio, Profesional 2 de Servicio Civil, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Costa Rica)

Santiago José **Ríos**, (Profesional Especializado en Migraciones Laborales, Ministerio de la Protección Social, Colombia)

Marcos Antonio **Rodríguez**, (Coordinador Inspectivo, Dirección Nacional del Trabajo, Región de Tarapacá, Chile)

Gabriela **Ronquillo**, (Servidor Público 1, Secretaría Nacional del Migrante, Ecuador)

Johnny **Ruiz**, (Jefe del Departamento de Migraciones Laborales, Dirección de Empleo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Costa Rica)

César Camilo **Vallejo**, (Asesor Programa Colombia Nos Une, Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicios al Ciudadano, Ministerio de Relaciones Exteriores, Colombia)

Norma Constanza **Velásquez**, (Investigadora Principal y consultora para el Programa Conjunto Juventud, Empleo y Migración, Universidad Católica Sedes Sapientiae, Perú)

Muchas personas contribuyeron también con material de referencia; nuestro sincero agradecimiento a:

Jackeline **Bonilla**, (Formuladora de Proyectos, OIM Honduras)

Juan Fernando **Borja**, (Oficial Gestión de Migración, Operaciones y Emergencias, OIM Ecuador)

Antonio **Espinoza**, (Responsable de la OIM para el Programa Conjunto Juventud, Empleo y Migración, OIM Perú)

Francisco **Furlani**, (Asistente de Proyectos, OIM Chile)

Salvador **Gutiérrez**, (Oficial Nacional, OIM Costa Rica)

Adela **Joza**, (Encargada del Programa de Canadá, OIM El Salvador)

Luis **Medina**, (Especialista en Cooperación Técnica para las Migraciones, OIM Colombia)

Ana Gabriela **Mosquera**, (Especialista de Gestión Migratoria, OIM Ecuador)

Kari Mariska **Pries**, (Coordinadora de Migración Laboral, OIM El Salvador)

Daniel **Redondo**, (Oficial de Proyectos y Formación, OIM Ginebra, Suiza)

## Coordinador del proyecto:

Ricardo **Cordero**, (Especialista Principal en Migración Laboral, División de Migración Laboral y Facilitada, OIM Ginebra, Suiza.)

# Índice

Prefacio	p. 4
Lista de colaboradores	p. 6
Agradecimientos	p. 6
Los preparativos de la capacitación	p. 10
Agenda sugerida	p. 17
Lista de verificación previa al curso	p. 22

## Módulos de capacitación sobre la gestión de la migración laboral en América Latina

<b>Módulo A:</b> Introducción	p. 23
-------------------------------	-------

### Curso 1: Marco jurídico internacional y de cooperación para el desarrollo de políticas migratorias

<b>Módulo B:</b> Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes	p. 51
<b>Módulo C:</b> Cooperación internacional para facilitar la migración laboral	p. 87
<b>Módulo D:</b> Migración laboral temporal, circular y fronteriza	p. 131

### Curso 2: Desarrollo de políticas de migración laboral en países de origen

Introducción al Curso 2	p. 182
<b>Módulo E:</b> Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de origen	p. 183
<b>Módulo F:</b> Desarrollo de estrategias dirigidas al mercado laboral	p. 257
<b>Módulo G:</b> Mejorar la contribución de trabajadores y trabajadoras migrantes al desarrollo de los países de origen	p. 281

### Curso 3: Desarrollo de políticas de migración laboral en países de destino

Introducción al Curso 3	p. 344
<b>Módulo H:</b> Evaluar la necesidad de mano de obra extranjera	p. 345
<b>Módulo I:</b> Diseño de políticas de admisión de mano de obra migrante	p. 383
<b>Módulo J:</b> Protección e integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de destino	p. 405

<b>Módulo K:</b> Medidas para prevenir o disminuir la migración irregular	p. 437
---	--------

<b>Sesión de cierre:</b> clausura de la capacitación	p. 467
--	--------

<b>Anexo:</b> Principios sobre la formación de adultos	p. 475
--	--------

# Los preparativos de la capacitación

## Familiarizándose con los materiales

El facilitador(a) deberá familiarizarse con los materiales para ésta capacitación, incluyendo el contenido detallado de cada módulo y las actividades específicas del mismo, así como el tiempo para cada actividad y el papel que tendrán los participantes. A continuación se mencionan algunos puntos de importancia clave:

### ● Materiales e información de base

- Manual para facilitadores (el presente manual).
- Las hojas de trabajo para los participantes y la versión impresa de las presentaciones en Power Point que acompañan cada sesión.
- Recursos complementarios al Manual para facilitadores:
  - Baruah, N. y Cholewinski, R.. Manual para el Establecimiento de Políticas Efectivas de Migración Laboral, Ginebra:
  - OSCE, OIM, OIT, 2007.
  - OIM. Glossary on Migration, Ginebra, 2004.
  - OIM, Informe sobre las migraciones en el mundo 2008, Ginebra, 2008.
  - OSCE. Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, Viena, 2009.

### ● Propósitos y objetivos de la capacitación

Se encuentran señalados en el Prefacio, páginas 4-5. Mientras que los objetivos y resultados de aprendizaje específicos de cada sesión, que componen los once módulos de capacitación, se indican al inicio de cada módulo.

### ● Estructura de la capacitación

El presente Manual para facilitadores, titulado Módulos de Capacitación sobre la Gestión de la Migración Laboral en América Latina, surgió del interés de los Estados Miembros de la OIM, como complemento a los Módulos de Capacitación en Gestión de la Migración Laboral, en inglés, elaborados conjuntamente por la OIM y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), cuyos contenidos responden a los intereses de los Estados Miembros de ambas organizaciones, así como a las recomendaciones de los expertos en la materia, reunidos en Viena el 21 de abril de 2009. La versión genérica en inglés de los Módulos de Capacitación en Gestión de la Migración Laboral, fue traducida al español y adaptada en la presente publicación para reflejar adecuadamente el contexto de la migración laboral en América Latina y ofrecer así un instrumento apropiado, tanto para los facilitadores como para los especialistas, con miras a la realización de cursos de capacitación integral en materia de migración laboral en la región.

La capacitación está estructurada en once módulos, que conforman tres cursos diferentes y que en conjunto se imparten en un lapso de cinco días. Los módulos constan de sesiones de distinta duración que deben adecuarse para cumplir con la duración acordada con el gobierno o entidad anfitrión(a).

La capacitación comienza con una introducción al programa de formación y a la gestión de la migración laboral (Módulo A).

Los Módulos B, C y D conforman el Curso 1: Marco jurídico internacional y de cooperación para el desarrollo de políticas migratorias, en el cual se estudia el marco jurídico internacional y de cooperación para formular políticas migratorias, así como el concepto de la migración laboral temporal y circular y la migración fronteriza.

El Curso 2 está dedicado a estudiar las políticas sobre la migración laboral en los países de origen. Incluye el Módulo E, Protección de la mano de obra migrante: opciones de política para los países de origen; Módulo F, Desarrollo de estrategias dirigidas al mercado laboral y desafíos de la migración calificada, además del Módulo G, Mejorar la

contribución de trabajadores y trabajadoras migrantes al desarrollo de los países de origen.

El Curso 3 está dedicado a las políticas sobre migración laboral en los países de destino y está conformado por los siguientes módulos: Módulo H, Evaluar la necesidad de mano de obra extranjera; Módulo I, Diseño de políticas de admisión de mano de obra migrante; Módulo J, Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes e integración: opciones de política para los países de destino; y Módulo K: Medidas para prevenir o disminuir la migración irregular.

La capacitación concluye con una sesión de cierre.

### ● El programa de formación

En todos los módulos se especifica la duración sugerida de las sesiones y actividades. Es necesario conducir la capacitación de manera precisa a fin de ajustarse a la duración indicada. El facilitador(a) tendrá que desarrollar una agenda adecuada a las necesidades del curso y al contexto específico de la formación, de manera que el programa refleje los tiempos acordados para el principio y el fin del curso, así como las expectativas de los participantes respecto al mismo. En las páginas 17-21 encontrará una muestra de la agenda del curso.

### ● Instrucciones para los facilitadores

Todos los módulos incluyen instrucciones detalladas para los facilitadores, en las que se indican los pasos a seguir y se ofrecen consejos sobre cómo presentar el contenido y los mensajes más destacados de cada módulo. Además, al final de cada sesión se incluye una bibliografía de apoyo para ayudar al facilitador a extraer los puntos clave de cada sesión y garantizar que se logren los objetivos planteados para cada sesión.

Las actividades sugeridas en algunas sesiones específicas (por ejemplo, juegos de roles, discusión de estudios de caso, etc.) se describen también en detalle. Sin embargo, el facilitador(a) tiene la responsabilidad de juzgar la pertinencia de dichas actividades y adaptarlas según la agenda, contexto y audiencia específica de cada curso de capacitación (por ejemplo, el facilitador decidirá si las actividades se realizan en parejas, en grupos, etc.).

### ● Enfoque de la capacitación

Este curso es altamente participativo e interactivo; la mayoría de los módulos incluyen actividades que requieren de la participación activa del grupo, así como de técnicas que garanticen su involucramiento.

Es necesario motivar a los participantes para que compartan sus experiencias personales sobre los temas relevantes, como estrategia para mejorar el aprendizaje grupal. No obstante, el hecho de contar con un tiempo limitado significa que también habrá elementos del curso de carácter teórico en los que simplemente se utilizará la técnica de la presentación.

#### Adecuación del contenido de los módulos al contexto local

Si bien los módulos fueron concebidos a manera de un programa de capacitación "listo para impartirse", es importante adaptar los contenidos al curso y audiencia específicos. En algunos casos, ello conllevará a subrayar ejemplos locales y adaptar la información al contexto local y a los intereses de la audiencia.

En algunas situaciones, se puede optar por utilizar la información de base de los módulos para presentarla según un estilo específico.

Estas son decisiones que, como facilitador, deberá tomar al impartir cada curso.

### ● Diapositivas en Power Point

Cada módulo se acompaña de una serie de diapositivas en Power Point, que recogen los puntos principales de cada sesión de formación, con el fin de apoyar su preparación. Las diapositivas forman parte del material del curso; sin embargo, queda a criterio del facilitador(a) cómo y cuando utilizar las diapositivas, incluyendo la posibilidad de modificarlas según las necesidades del curso e intereses de la audiencia.

- **Certificados o constancias de participación para los participantes**

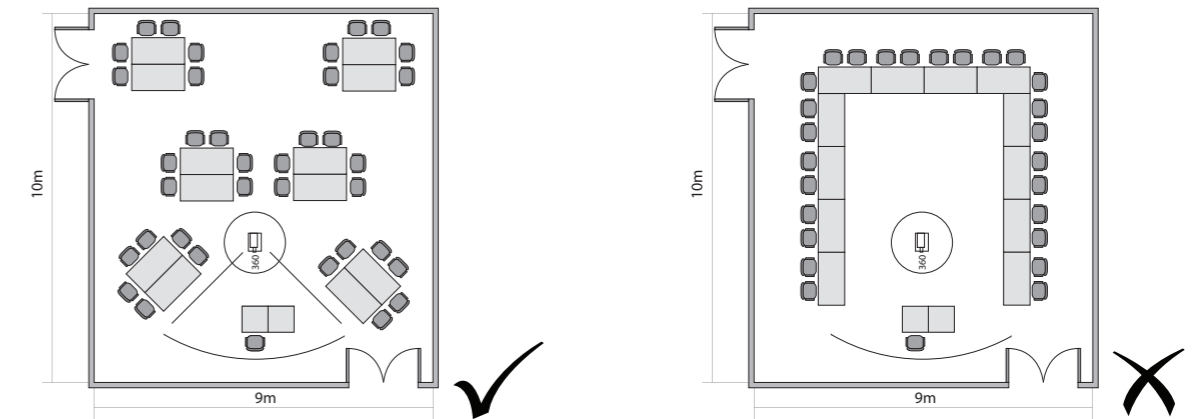
Al final de la capacitación, las y los participantes recibirán un certificado o constancia de participación (ver Sesión de cierre, en la que se anexa un modelo de certificado). Asegúrese de que los certificados estén listos (impresos en color, en papel de buena calidad, sin errores en los nombres y apellidos de los participantes y facilitadores, y debidamente firmados) desde la primera sesión de la capacitación.

## Aspectos metodológicos y logísticos

A continuación se exponen algunos de los aspectos que deberá considerar al organizar este curso de capacitación. Muchos de ellos son tan importantes para garantizar el éxito de cada sesión, como lo será verificar que el facilitador(a) conozca el contenido de los módulos y de las diapositivas en PowerPoint.

### La disposición de la sala

La disposición y organización de la sala es crucial para el éxito del curso. Se recomienda organizar las mesas al estilo "cabaret", en lugar de la "forma de U" como se muestra a continuación:



#### Nota para los facilitadores:

La ilustración muestra la disposición de la sala sugerida; recuerde que usted tiene la libertad para adaptar la sala según el espacio disponible, las necesidades del programa específico de capacitación, las actividades previstas, etc..

Esta disposición facilita el trabajo y la discusión en grupos centrales para todos los módulos. A lo largo de cada día o si lo prefiere, al inicio de la capacitación, el grupo será dividido en grupos pequeños. En la medida de lo posible, es aconsejable que los grupos mantengan un balance de género, región y afiliación institucional o una lengua de trabajo común para facilitar las actividades y enriquecer la discusión. En este sentido, resulta más práctico si los participantes se encuentran al inicio del día sentados ya en grupos, sin tener que moverse constantemente con este propósito. Además, esta disposición facilita el trabajo en equipo como la forma de trabajo "por definición".

La disposición "en U" tiende a llevar a los participantes a dar discursos o a negociar, en lugar de involucrarse en el trabajo con sus compañeros y compañeras. Es importante establecer una buena comunicación con los encargados de la organización, en el lugar en que se llevará a cabo el curso, para indicarles la disposición deseada para las mesas de trabajo.

Visite la sala ya sea el día antes de iniciarse el curso o tan pronto como sea posible el primer día, a fin de verificar la disposición de las mesas de trabajo y hacer los cambios necesarios.

### Conformación del espacio y cómo situar a los participantes

El primer día, durante la primera sesión, es recomendable dejar que los participantes se sienten donde lo deseen. Sin embargo, una vez que se presenten, es igualmente aconsejable dividir las mesas que estén dominadas por algún grupo, país o institución y mezclar a los participantes de forma que estén abiertos a diferentes dinámicas y perspectivas. A continuación se mencionan otros elementos que vale la pena tomar en cuenta:

- Idioma: si los participantes hablan idiomas diferentes, intente organizar las mesas de forma que puedan trabajar en un idioma común para facilitar el trabajo en grupos.
- Dinámicas de poder: quizás desee modificar la composición de los grupos si observa que se presentan dinámicas malsanas de poder en una mesa en particular, por ejemplo peleas, tensiones, imposición de algunos participantes sobre el resto, o bien, si algunas personas no están participando.



- Balance de género: tomando en cuenta los aspectos anteriores, procure asegurarse de que haya balance entre hombres y mujeres en todas las mesas.
- Balance regional e institucional: es importante que las y los participantes puedan estar expuestos a diferentes perspectivas institucionales para enriquecer la discusión, así como comprender las dinámicas que caracterizan a diferentes regiones.

## Comodidad de la sala

El primer día, es importante asegurarse de que los participantes estén cómodos en la sala y de que no haya condiciones que inhiban su concentración o su participación. Entre dichas condiciones, cabe mencionar los siguientes factores:

- Espacio: asegúrese de revisar el día anterior que la sala sea lo suficientemente amplia, de forma que los participantes cuenten con espacio suficiente para trabajar. Haga los cambios necesarios.
- Temperatura del salón: verifique que la temperatura sea la adecuada para todos los participantes, preguntándoles desde el primer día.
- Iluminación: asegúrese de que la luz natural o artificial no afecte el desempeño de los participantes. Asegúrese de que la iluminación sea apropiada para que los participantes puedan ver adecuadamente.
- Ruido externo: el ruido de los vecinos de sala, el aire acondicionado y el tráfico vehicular pueden evitar que los participantes le escuchen y se escuchen entre sí. Busque la forma de minimizarlo cuando las posibilidades lo permitan. Si hay mucho ruido y no hay manera de disminuirlo, considere la posibilidad de cambiar de sala.

## Involucre a los participantes y mantenga su atención

A fin de dar un buen ejemplo y fomentar la participación, es importante que cuide su propio estilo al impartir y facilitar la capacitación, mostrándose abierto e inclusivo. He aquí algunos consejos:

- No se coloque al frente de la sala, tras un mueble o soporte o detrás de una mesa. Camine por el aula e involucre a los participantes, en lugar de simplemente “dirigirse” a ellos.
- Procure mantener contacto visual con todos y todas las participantes, y no únicamente con quienes manifiesten más interés.
- Plantee preguntas al grupo con frecuencia durante las presentaciones, a fin de recapitular el argumento o para asegurarse de que los participantes estén siguiendo la discusión. Puede tratarse de preguntas generales, por ejemplo: “¿Tienen alguna pregunta hasta el momento?” (que conllevará pocas respuestas) o más específicas, por ejemplo: “¿Cuáles consideran que son los principales componentes de tales acuerdos?”
- Al momento de escribir los puntos más relevantes destacados por el grupo en el rotafolio, no se limite a anotarlos dando la espalda al grupo; mantenga el contacto visual constantemente con los participantes y refuerce positivamente lo dicho, por ejemplo: “Ese es un punto valioso, voy a anotar ‘asegurarse de que los derechos laborales de los migrantes sean claramente comunicados’ ¿Capta esto la idea correctamente?”
- Haga afirmaciones positivas y asegúrese de que las respuestas parezcan venir del grupo mismo. Por ejemplo, podría decir: “Ese es un buen punto, pero podríamos verlo de esta forma...”, en lugar de: “No, lo correcto sería decir...”

- Intente desarrollar los temas planteados por los participantes en sesiones subsiguientes, en particular en sus presentaciones, de forma que sientan que están siendo escuchados y que están dándole forma al temario de la capacitación, por ejemplo: “Esto refleja el punto planteado por este grupo de trabajo el día de ayer”.
- No tema hacer recapitulaciones, regresar a aspectos que no queden claros, y hacer preguntas para asegurarse que el grupo esté siguiendo el contenido y el fluir del curso.

## Controle todos los detalles / asuma la responsabilidad / apoye a sus colegas

Asegúrese de que se respeten los tiempos establecidos, las disposiciones en cuanto al almuerzo y los recesos para el café, la logística, etc.

Un buen facilitador sabe dónde y cuándo se servirán el café y almuerzo, si se entregarán certificados, quién es el responsable de la informática en el lugar de la capacitación, entre otros detalles. Incluso si sus colegas se encargaron de disponer todo lo relacionado con el evento, usted es quien estará al frente del grupo, los participantes se dirigirán a usted para hacer preguntas sobre estos aspectos. Asimismo, si usted se excede en el tiempo y los participantes se atrasan para su hora de almuerzo, es a usted a quien culparán.

Debe asumir la responsabilidad de todo lo que ocurra en el salón, desde la iluminación hasta el acceso a computadoras e Internet. Esto no significa que tenga que configurar el equipo, sino que debe asegurarse de que alguien lo haga y se encuentre disponible para arreglar el sonido, la iluminación o la temperatura. De manera similar, si usted por ejemplo, al finalizar la capacitación, el último día, pregunta: ¿Quién tiene los certificados y los formularios de evaluación?, dará la impresión de que no tiene todo bajo control.

Incluso cuando no sea usted sino algún colega quien esté presentando, usted también estará a cargo durante las sesiones. Por ejemplo, si hay algún problema técnico debe ir a buscar a la persona competente para resolverlo, mientras su colega mantiene la atención del grupo. Durante el trabajo en grupos, ofrézcase para revisar el trabajo de los participantes. No hable con otras personas durante las presentaciones de sus colegas y muéstrese dispuesto a responder preguntas y apoyar cuando se le solicita.

Si piensa que se va a exceder el tiempo que corresponde, o si un ejercicio está tomando más tiempo del indicado, hable con el o la colega que vaya a dirigir la siguiente sesión y pregúntele si les importaría retrasarla. ¡Es cuestión de sensatez y cortesía!

## Esté preparado y dispuesto para usar su propio criterio

Asegúrese de conocer todos los detalles, no sólo sobre cómo se harán las presentaciones, sino también –y esto es igualmente importante, cómo se realizarán las actividades. Asegúrese de tener claro cómo introducirlos ejercicios y de contar con los materiales que requerirán los grupos.

Si bien no es necesario hacer una revisión exhaustiva del material, se recomienda hacer una reunión de tres horas con el equipo que impartirá el curso antes del primer día. Cerciórese de que cada persona conozca perfectamente las tareas que tiene a su cargo.

Es posible que el curso no transcurra según lo planeado y que los participantes expresen su clara preferencia por concentrarse más en un tema que en otro. Por lo tanto, debe estar preparado para modificar la agenda y/o los tiempos asignados, aunque siempre debe hacerlo con el consentimiento de sus colegas y de forma transparente y clara para los participantes. Por ejemplo, resulta mejor llegar al acuerdo de terminar una sesión tomando media hora adicional después del almuerzo, que ir a almorzar media hora más tarde, aunque es importante que verifique con la persona encargada de la siguiente sesión e informe a los participantes cualquier modificación en la agenda/horario.

Algunas sesiones pueden contener más información de la necesaria, o quizás los participantes hayan planteado muchos de los puntos en el transcurso de un ejercicio o discusión. En estos casos, siéntase en libertad de saltar algo de material y concentrar su atención en los temas clave que aún no han sido tratados. De manera similar, si siente que puede dar ejemplos o presentar casos relevantes para la región o el público del curso, utilícelos.

**Nota para los facilitadores:**

Es importante que, como facilitador, utilice su propio criterio para lograr un “balance ideal” entre el manejo del tiempo y el tipo de participación que se pretende de las y los participantes; especialmente cuando se quiere ser inclusivo de las experiencias de los participantes y a la vez se tiene que cumplir una agenda.

A lo largo de las diferentes sesiones de la capacitación, usted tendrá que decidir la forma más adecuada de incluir a las y los participantes en la construcción del conocimiento. He aquí algunos ejemplos:

Presentación del contenido seguida de un espacio para preguntas y respuestas (transmisión del conocimiento del facilitador a la audiencia).

Hacer preguntas a las y los participantes y articular sus intervenciones, rescatando los mensajes clave sobre la temática particular (construcción del conocimiento, de la audiencia hacia el facilitador).

Incitar a la audiencia, a través de preguntas, a aportar comentarios a medida que la capacitación se va desarrollando (intercalar la participación con el desarrollo de la presentación).

Según la experiencia recabada a través de una capacitación de prueba, la primera opción es efectiva cuando la preocupación principal es el manejo del tiempo; sin embargo, ésta forma de interactuar con la audiencia puede inhibir la participación. La segunda opción, en cambio, favorece el aprendizaje y la atención de los participantes; sin embargo, necesita de una gran habilidad de parte del facilitador para extraer los mensajes claves de cada temática y manejar el tiempo. La tercera opción, aunque facilita la participación, inhibe en ciertos casos un buen manejo del tiempo.

**Recuerde que los facilitadores tienen la responsabilidad de preparar cada sesión y adaptarla al tiempo disponible, a su audiencia y al estilo propio del facilitador(a), lo cual incluye la posibilidad de obviar y/o modificar algunas diapositivas.**

**Dé instrucciones claras para el trabajo en grupos y repítalas**

Uno de los principales obstáculos para el buen funcionamiento de los ejercicios en grupo es la incertidumbre de los participantes sobre lo que deben hacer, dónde se encuentran los materiales o quién se supone que deba dirigir la actividad, entre otros. Para evitar estas dificultades, dé las instrucciones precisas y claras, no confíe simplemente en el hecho de que estén por escrito, y repítalas. Verifique, después de algunos minutos, que cada grupo haya comprendido la actividad. Luego deje pasar un tiempo después de iniciado el trabajo en grupos y recorra nuevamente la sala para asegurarse de que todos los grupos han comprendido los objetivos del ejercicio y para responder cualquier pregunta.

# Agenda sugerida para curso de 5 días

**Día 1**

Módulo A: Introducción

**Curso 1: Marco jurídico internacional y de cooperación para el desarrollo de políticas migratorias**

Módulo	Hora		Sesión
Registro	8.00	30 min.	Registro de participantes
Bienvenida	8.30	30 min.	Inauguración y palabras de bienvenida; presentación – participantes y facilitadores
Modulo A Introduction	9.00	30 min.	Sesión 1: Panorama general de la capacitación
	9.30	30 min.	Sesión 2: Terminología relativa a la migración laboral, sus tendencias y características
	10.00	30 min.	Sesión 3: Introducción a las políticas de migración laboral
	10.30	10 min.	Receso
	10.40	60 (a 80 min.)	Sesión 4: Tendencias locales sobre migración laboral en América Latina
Curso 1	11.40	5 min	<b>Introducción Curso 1</b>
Modulo B Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes	11.45	30 min.	Sesion: 1 Introducción al Módulo B
	12.15	1 h 30 min	Almuerzo
	13.45	35 min	Sesión 2: Marco jurídico internacional y marcos regionales para la protección de trabajadores migrantes
	14.20	30 min	Sesión 3: Derechos civiles, derechos sobre el empleo y otros derechos
	14.50	15 min	Receso
	15.05	50 min	Sesión 4: Actividad en grupos y resumen del Módulo B
Módulo C Cooperación internacional para facilitar la migración laboral	15.55	5 min	Sesión 1: Introducción al Módulo C
	16.00	15 min	Sesion 2: Cooperación en el ámbito global
	16.05	50 min	Sesión 3: Integración regional
	17.15	10 min	Resumen del día

**Día 2****Curso 1: Marco jurídico internacional y de cooperación para el desarrollo de políticas migratorias (continuación)****Curso 2. Desarrollo de políticas de migración laboral en los países de origen**

Módulo	Hora		Sesión
	8.30	10 min.	Retroalimentación –facilitadores y participantes
<b>Módulo C (continuación)</b>	8.40	70 min.	Sesión 4: Acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera
<b>Modulo A Introduction</b>	9.50	5 min.	Sesión 1: Introducción al Módulo D
	9.55	45 min.	Sesión 2: La migración circular en perspectiva; lineamientos básicos para el desarrollo de esquemas de migración laboral temporal y circular
	10.40	15 min.	Receso
	10.55	45 min.	Sesión 3: Esquemas de migración laboral temporal (incluyendo las posibilidades de asentamiento): la perspectiva de destino
	11.40	60 min.	Sesión 4: Actividad en grupos: MLTC en América Latina
	12.40	1 h 30 min.	Almuerzo
	14.10	80 min.	Sesión: 5 Migración fronteriza
	15.30	15 min	Receso
<b>Curso 2</b>	15.45	5 min	<b>Introducción Curso 2</b>
<b>Módulo E Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de origen</b>	15.50	60 min	Sesión 1: Introducción al Módulo E y actividad en grupos
	16.50	40 min	Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores y trabajadoras migrantes
	17.30	10 min	Resumen del día

**Día 3****Curso 2. Desarrollo de políticas de migración laboral en los países de origen (continuación)**

Módulo	Hora		Sesión
	8.30	10 min.	Retroalimentación –facilitadores y participantes
<b>Módulo E (continuación)</b>	8.40	40 min.	Sesión 3: Contratos de trabajo y estándares mínimos de empleo
	9.20	50 min.	Sesión 4: Divulgación de información
	10.10	15 min.	Receso
	10.25	60 min.	Sesión 5: Actividades de protección en los países de destino: asistencia consular y protección diplomática
	11.25	25 min.	Sesión 6: Fondos de bienestar para la población migrante
	<b>Módulo F Desarrollo de estrategias dirigidas al mercado laboral</b>	11.50	5 min.
11.55			Almuerzo
13.30		25 min.	Sesión: 2 Desarrollo de estrategias de promoción: el contexto
13.55		40 min	Sesión: 3 Actividad en grupos: el nuevo programa de Aguaclara sobre migración laboral
14.35		15 min	Receso
14.50		45 min	Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados
<b>Módulo G Mejorar la contribución de trabajadores y trabajadoras migrantes al desarrollo de los países de origen</b>		15.35	5 min
	15.40	25 min	Sesión 2: El papel de la diáspora
	16.05	50 min	Sesión 3: Remesas
	16.55	15 min	Resumen del día



**Día 4****Curso 2. Desarrollo de políticas de migración laboral en los países de origen (continuación)****Curso 3: Desarrollo de políticas de migración laboral en los países de destino**

Módulo	Hora		Sesión
	8.30	10 min.	Retroalimentación –facilitadores y participantes
<b>Módulo G (continuación)</b>	8.40	50 min.	Sesión 4: Los desafíos de la migración calificada
	9.30	10 min.	Receso
<b>CURSO 3</b>	9.40	5 min.	<b>Introducción Curso 3</b>
<b>Módulo H Evaluar la necesidad de mano de obra extranjera</b>	9.45	5 min.	Sesión 1: Introducción al Módulo H
	9.50	70 min.	Sesión 2: Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera
	11.00	15 min.	Sesión:3 Evaluación de la escasez de mano de obra
	11.15	5 min.	Sesión:4 Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra
	11.20	25 min.	Sesión: 5 Herramientas para evaluar y determinar el grado de necesidad de mano de obra extranjera
<b>Módulo I Diseño de políticas de admisión de mano de obra migrante</b>	11.45	5 min	Sesión: 1 Introducción al Módulo I
	11.50	30 min	Sesión: 2 Sistemas de inmigración basados en el empleo
	12.20	1 h 30 min	Almuerzo
	13.50	15 min	Sesión 3: Consideraciones sobre las políticas de admisión en América Latina
	14.05	10 min	Sesión 1: Introducción al Módulo J
	14.15	80 min	Sesión 2: Actividad en grupos: desarrollo de políticas migratorias en Esquirol y Buenaventura
	15.35	10 min	Receso
	15.45	35 min	Sesión 3: Protección en el empleo
	16.20	45 min	Sesión 4: Asistencia, integración y cohesión social
	17.05	15 min	Resumen del día

**Día 5****Curso 3. Desarrollo de políticas de migración laboral en los países de destino (continuación)**

Módulo	Hora		Sesión
	8.30	10 min.	Retroalimentación –facilitadores y participantes
<b>Módulo K Medidas para prevenir o disminuir la migración irregular</b>	8.40	35 min.	Sesión 1: Introducción al Módulo K
	9.15	15 min.	Sesión 1: Migración irregular: comprensión de sus causas y cuantificación del fenómeno
	9.30	5 min.	Sesión 3: Principios rectores para abordar la migración irregular: la necesidad de un enfoque integral
	9.35	15 min.	Receso
	9.50	85 min.	Sesión:4 Desarrollo de políticas que incorporen las mejores prácticas para prevenir o disminuir la migración irregular.
<b>SESIÓN DE CIERRE</b>	11.15	60 min.	Sesión de cierre
	12.15		Fin de la capacitación

# Lista de verificación previa al curso

	¿Hecho?	Comentarios / Observaciones
Agenda revisada y acordada		
Los otros facilitadores(as) tienen la agenda clara		
Materiales revisados y modificados		
Acuerdo con otros facilitadores(as) sobre presentaciones en PowerPoint y materiales revisados		
Todas las diapositivas en PowerPoint aprobadas y copiadas a computadora central		
Copia de seguridad (adicional) de diapositivas en memoria USB, CD, DVD u otro soporte electrónico		
Presentaciones impresas		
Ejercicios (hojas de trabajo para las y los participantes) impresos (y traducidos, si aplica)		
Formularios de evaluación impresos		
Carpetas con materiales para los participantes hechas		
Paquetes de materiales enviados y recibidos en el lugar de capacitación		
Certificados elaborados e impresos		
Vídeos y soportes técnicos probados en la sala donde se llevará a cabo la capacitación		
Disposición del salón informada a responsables en el lugar de capacitación		
Reunión previa al curso realizada con otros facilitadores		
Disposición del salón revisada personalmente (y modificada de ser necesario)		
Disposiciones sobre el almuerzo, recesos de café y otros clarificados		
Computadoras y equipo de video revisado		
Copias adicionales de materiales disponibles para traducción/interpretación (si aplica)		

## Módulo A Introducción

SLIDE 1

OSCE

## Módulo A: Introducción

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2

OSCE

## Sesión 1 Panorama general de la capacitación

---

---

---

---

---

---


---

---

SLIDE 5

Sesión 1 : Panorama general de la capacitación OSCE

### Actividad en parejas



- Las razones de su participación en el curso
- Los temas más importantes que desean cubrir
- Los temas que no desean cubrir
- Las normas básicas a respetar para garantizar el éxito del curso

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6

Sesión 1 : Panorama general de la capacitación OSCE

### Resumen de la agenda de la capacitación

Insertar aquí los temas del programa de capacitación en cuestión.

---

---

---

---

---

---

---


---

SLIDE 3

Sesión 1 : Panorama general de la capacitación OSCE

### Objetivos del Módulo A

- Ofrecer un panorama general del curso.
- Permitir que los participantes expresen sus expectativas para el curso.
- Permitir que el facilitador y los participantes comprendan la gama de puntos de vista que probablemente surjan durante el curso.
- Ofrecer un panorama general sobre la terminología relevante.
- Ofrecer un panorama general sobre la evolución de los flujos de mano de obra migrante y de las fuerzas que los impulsan.
- Exponer los principios orientadores básicos de las políticas sobre migración laboral comunes a los países de origen y los países de destino.




---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4

Sesión 1 : Panorama general de la capacitación OSCE

### Resultados de aprendizaje

- Acuerdo sobre expectativas compartidas en cuanto a los resultados del curso, incluyendo temas por cubrir y normas a respetar.
- Conocimiento de la información de contexto sobre las políticas para abordar la migración laboral:
  - Terminología
  - Tendencias y características de la migración laboral,
  - Principios para el desarrollo de políticas.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7

Sesión 2 OSCE

### Sesión 2 Terminología relativa a la migración laboral, sus tendencias y características

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8

Sesión 2: Terminología, tendencias y características OSCE

### Terminología

- **Migración internacional**
  - "Migración" = migración internacional.
  - Movimiento de personas que salen de su país usual de residencia para establecerse en otro país, ya sea de forma permanente o temporal.
- **La noción de "lo externo"**
  - "Lo externo" tiene un carácter medular desde el punto de vista de la noción de migración internacional.
  - La noción de lo externo es demasiado estrecha como para captar la integralidad de políticas migratorias (el ciclo migratorio completo).

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 9

Sesión 2: Terminología, tendencias y características

### Terminología (continuación)

- Migración laboral
  - Sentido amplio: toda persona extranjera que forme parte de la fuerza laboral (incluyendo refugiados y familiares de las y los migrantes admitidos con propósitos de empleo).
  - Sentido restrictivo: ingreso con el propósito explícito de trabajar, ya sea que se trate de migrantes regulares o irregulares.
- Trabajador(a) migrante
 

Definición de la Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes:

"Se entenderá por 'trabajador migratorio' toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional. (Art. 2 (1))."

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10

Sesión 2: Terminología, tendencias y características

### Tendencias y características de la migración laboral

'Stock' internacional de migrantes 1960-2010

Millions

División de Población de las Naciones Unidas, 2009

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 9

Sesión 3: Introducción a las políticas de migración laboral

## Sesión 3

### Introducción a las políticas de migración laboral

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10

Sesión 3: Introducción a las políticas de migración laboral

### Gestión de la migración laboral

La gestión de la migración laboral se refiere a un enfoque planificado que comprende el desarrollo de políticas.

Incluye una selección cuidadosa y la puesta en marcha de respuestas adecuadas de política, ante las interrogantes clave que enfrentan los Estados en forma individual y la comunidad internacional en su conjunto.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11

Sesión 2: Terminología, tendencias y características

### Tendencias y características de la migración laboral (cont.)

División de Población de las Naciones Unidas, 2009

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12

Sesión 2: Terminología, tendencias y características

### Tendencias y características de la migración laboral (cont.)

#### Feminización de la migración

- El término "feminización de la migración" no debe mal entenderse:
  - Las mujeres siempre han migrado.
  - La proporción de mujeres en los flujos migratorios mundiales no presentó fluctuaciones significativas en las últimas décadas (aprox. 46.6% en 1960; 49% en 1990; 49.4% en 2000; y 49% en 2010).
- Desde los 70's: incremento gradual de la proporción de mujeres en los flujos de mano de obra migrante.
- Las mujeres no migran solamente como dependientes.
- Diferencias de género en la experiencia migratoria:
  - Necesidad considerar diferencias de género en la elaboración de política y al estudiar la migración.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11

Sesión 3: Introducción a las políticas de migración laboral

### Establecimiento del equipo para la formulación de políticas

- El desarrollo de una política exitosa de gestión de la migración laboral requiere de una estrecha colaboración y coordinación entre una serie de entidades al interior del aparato estatal:
  - Ministerio de Trabajo
  - Ministerio de Relaciones Exteriores
  - Ministerio de Gobernación y de Justicia
  - Ministerio de Educación y Ministerio de Salud
  - Banco Central
  - Seguro social y otros servicios asistenciales
- La consulta y cooperación con otros actores clave (empleadores y los sindicatos) y la sociedad civil es de importancia crítica.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12

Sesión 3: Introducción a las políticas de migración laboral

### Elaboración de la política

- Dos objetivos generales deben orientar el desarrollo de una política en materia de migración laboral:
  - Proteger a la mano de obra migrante.
  - Maximizar los beneficios de la migración laboral y mitigar sus impactos negativos.
- Una política que aborde la migración laboral debe poseer las siguientes características:
  - Ser coherente con el plan nacional de desarrollo
  - Proteger la mano de obra migrante
  - Ser eficaz y eficiente (capacidad institucional)
  - Sensibilidad de género

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 9

Sesión 3: Introducción a las políticas de migración laboral

### Recolección de datos

- Una política exitosa de migración laboral se fundamenta, necesariamente, en datos confiables.
- Fuentes de datos
  - Encuestas de hogares, censos de población o sondeos de la fuerza laboral.
  - Registros administrativos: registros de población o de extranjeros.
  - Otras fuentes administrativas de datos: permisos de residencia, permisos de trabajo y solicitudes de asilo.
  - Datos derivados de los controles de salida.
  - Recolección de datos en puestos de control fronterizo.
  - Datos provenientes de representaciones consulares y diplomáticas.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10

Sesión 3: Introducción a las políticas de migración laboral

### Resumen

La migración laboral es, por su propia naturaleza, un fenómeno transnacional y por lo tanto no puede gestionarse ni abordarse exclusivamente en el ámbito nacional. El desarrollo de políticas y prácticas eficaces, justas y duraderas sobre la migración laboral requiere de cooperación entre todos los Estados involucrados en el proceso.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11

Sesión 4: Tendencias locales de migración laboral

## Sesión 4 Tendencias locales de migración laboral

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12

Sesión 4: Tendencias locales de migración laboral

### Actividad en grupos



¿Qué tendencias describen mejor la dinámica migratoria en América Latina?: lluvia de ideas

- Grupo 1. Antecedentes e identificación de países de origen y destino; migración intra regional y migración fronteriza.
- Grupo 2. Cuestiones de género y feminización de la migración laboral en América Latina (características, consecuencias, políticas).
- Grupo 3. Migración y desarrollo y migración calificada.
- Grupo 4. Migración irregular y protección de los derechos laborales y humanos de las y los trabajadores migrantes.

---

---

---

---

---

---

---

---

# Módulo A: Introducción

**Duración total sugerida: 2 h 30 min. (máx. 2h 50 min.)**

Duración sugerida	Sesión
30 min.	Sesión 1: Panorama general de la capacitación
30 min.	Sesión 2: Terminología relativa a la migración laboral, sus tendencias y características
30 min.	Sesión 3: Introducción a las políticas de migración laboral
60 min. (a80 min.)	Sesión 4: Tendencias locales sobre migración laboral en América Latina

## Objetivos Módulo A Diapositiva 3

- Ofrecer un panorama general del curso.
- Permitir que los participantes expresen sus expectativas para el curso.
- Permitir que el facilitador y los participantes comprendan la gama de puntos de vista que probablemente surjan durante el curso.
- Ofrecer un panorama general sobre la terminología relevante.
- Ofrecer un panorama general sobre la evolución de los flujos de mano de obra migrante y de las fuerzas que los impulsan.
- Exponer los principios orientadores básicos de las políticas sobre migración laboral comunes a los países de origen y los países de destino.

## Resultados de aprendizaje del Módulo A Diapositiva 4

- Acuerdo sobre las expectativas compartidas en cuanto a los resultados esperados del curso, incluyendo –entre otros– un consenso o punto de partida sobre los temas que debe cubrir la capacitación y las normas que se deben respetar.
- Conocimiento de la información de contexto sobre las políticas para abordar la migración laboral, incluyendo la terminología relevante, las tendencias y características de la migración laboral, así como los principios orientadores para el desarrollo de políticas.

## Sesión 1. Panorama general de la capacitación

<b>Duración sugerida</b>	<b>30 min. en total</b>
	5 min. Explicación introductoria 20 min. Ejercicio para romper el hielo – actividad en parejas 5 min. Resumen del programa
<b>Metodología</b>	Actividad en parejas y presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo A
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo A

### Explicación introductoria (5 min.)

- Preséntese y presente a los y las colegas con quienes impartirá la capacitación.
- Agradezca a la organización anfitriona y explique las cuestiones logísticas, incluyendo las horas de inicio y conclusión de las sesiones, el/los lugar(es) donde se servirá el almuerzo, la ubicación de los baños, las instrucciones en caso de incendio, etc.
- Haga hincapié en que el objetivo principal de la capacitación es brindar a los participantes la oportunidad de intervenir en las discusiones, plantear preguntas y construir el conocimiento conjuntamente con (y no sólo a través de) los(as) facilitadores(as).
- Explique los diversos métodos de capacitación que se utilizarán: presentaciones, trabajo en grupos, juegos de roles, videos, etc.

### Ejercicio para romper el hielo – actividad en parejas (20 min.)

Diapositiva 5

- Pida a las y los participantes que formen parejas.
- Pídales que comenten entre sí los siguientes aspectos:
  - las razones de su participación en el curso;
  - los temas más importantes que desean cubrir;
  - los materiales que no desean cubrir;
  - las reglas que en su opinión se requiere cumplir para garantizar el éxito del curso, por ejemplo, prohibir el uso de teléfonos celulares, el respeto por los diferentes puntos de vista, entre otros.
- Después de 10 minutos de discusión, reintegre nuevamente el grupo y pida que cada persona relate lo dicho por su compañero o compañera.
- Anote los puntos más importantes planteados por cada persona en un rotafolio, sugiriendo siempre que sea posible cómo se incorporarán al contenido del curso los temas planteados.
- Repase la lista, preguntando cuáles de los temas deben agregarse o eliminarse.

### Resumen del programa (5 min.)

Diapositiva 6

- A la luz de la discusión anterior repase brevemente el programa para toda la capacitación, explicando los elementos más importantes.
- Haga énfasis en que, si bien es importante apegarse a los tiempos sugeridos, el programa puede modificarse para centrar la atención en determinadas áreas y restarle énfasis a otras, según lo deseen los participantes.
- Pregunte al grupo si tienen observaciones o comentarios sobre el programa o sobre las cuestiones logísticas.

## Sesión 2. Terminología relativa a la migración laboral, sus tendencias y características

<b>Duración sugerida</b>	<b>30 min. en total</b>
	10 min. Terminología 15 min. Tendencias y características de la migración laboral 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo A
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo A

### Introducción

Diapositiva 7

- Objetivo de la sesión: presentar una visión de conjunto sobre el fenómeno de la migración laboral, incluyendo los siguientes dos aspectos:
  - terminología y dificultades para alcanzar definiciones claras y de consenso sobre los principales conceptos;
  - evolución de los flujos de mano de obra migrante durante las últimas décadas, mencionando de manera específica los efectos de la reciente crisis económica mundial y también la feminización de la migración.

### Terminología (10 min.)

Diapositiva 8-9

- La noción de la migración internacional:
  - Al referirnos a la “migración” a lo largo de la capacitación, estaremos hablando de la migración internacional.
  - No existe una definición internacionalmente aceptada de “migración internacional”.
  - La definición de uso más común es la siguiente:
    - Movimiento de personas que salen de su país usual de residencia para establecerse en otro país, ya sea de forma permanente o temporal.
    - La migración implica, por lo tanto, el cruce de una frontera internacional.
- La noción de “lo externo”:
  - El concepto de “lo externo” tiene un carácter medular desde el punto de vista de la noción de migración internacional.
    - Las políticas migratorias abordan principalmente la condición legal, los derechos, obligaciones y las ventajas que se otorgan a la persona extranjera.
  - Aunque medular desde el punto de vista de las políticas migratorias, la noción de lo externo es demasiado estrecha como para captar el espectro completo de políticas migratorias. En otras palabras:
    - Las políticas migratorias deben tomar en cuenta el ciclo migratorio en su conjunto: no solamente la situación del migrante en el exterior, sino también la fase previa a su salida y la del retorno.
- La noción de “migración laboral”:
  - Esta noción tiene a la vez un sentido más amplio y una definición más restringida:
    - En el sentido más amplio, la “migración laboral” incluye a toda persona extranjera que forme parte de la fuerza laboral, incluyendo a los refugiados y a los familiares de las y los migrantes admitidos con propósitos de empleo.



- En un sentido más restrictivo, abarca solamente a quienes ingresen a un país con el propósito explícito de trabajar, ya sea que se trate de migrantes regulares o irregulares.
- Para efectos de esta capacitación se utilizará la segunda definición, es decir, la más restrictiva.
- La noción de “trabajador(a) migrante”:
- Al igual que con las noción de migración internacional y migración laboral, no existe una definición generalmente aceptada de “trabajador migrante”.
- No obstante, la siguiente definición se encuentra en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares (Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes):

“Se entenderá por ‘trabajador migratorio’ a toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional. (Art. 2 (1))”

- En el transcurso de la capacitación, principalmente en el contexto legal, el término “extranjero” o “trabajador(a) extranjero(a)” será preferible al término “trabajador migrante”, ya que tanto la legislación internacional como la nacional establecen una distinción entre nacionales y extranjeros.

## Tendencias y características de la migración laboral (20 min.)

Diapositivas 10-12

- Presente los siguientes datos sobre la evolución de los flujos migratorios:
  - De acuerdo con las más recientes estimaciones de la División de Población de las Naciones Unidas, para el 2010 la cifra total de migrantes internacionales ascenderá a 214 millones.
  - Entre los migrantes internacionales, se calcula que cerca del 47% migra con propósitos laborales.
  - En comparación, en 1960 los migrantes internacionales alcanzaban una cifra estimada de 75 millones.
  - El ritmo de incremento de la migración internacional durante las últimas décadas supera por mucho el ritmo de crecimiento de la población mundial para el mismo periodo.
  - Las estadísticas sobre la migración internacional carecen de precisión debido a una serie de factores; entre ellos, la falta de una definición internacionalmente aceptada de migración internacional (y la consecuente diversidad en los enfoques nacionales e imposibilidad de establecer una comparación de datos), sistemas limitados para la recolección de datos en muchos Estados, además de la dificultad de medir los flujos migratorios irregulares.

### Tendencias actuales: el impacto de la actual crisis económica mundial en los flujos de mano de obra migrante

Es todavía demasiado pronto para tener un panorama claro sobre el impacto de la crisis económica en los flujos de mano de obra migrante.

En la mayoría de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la disminución en las cifras de ingreso a los territorios nacionales fueron palpables en el transcurso del 2009.

No obstante, en los primeros países en verse afectados por la crisis económica, como es el caso de los Estados Unidos, España y Australia, existen ya indicadores sobre la disminución en los flujos de inmigrantes.

Se considera que los y las trabajadores(as) migrantes son más vulnerables que otros grupos durante una crisis financiera porque: 1) esta población tiende a estar sobre-representada en sectores más sensibles a los ciclos de la economía; 2) porque sus condiciones de trabajo son habitualmente menos estables y seguras; 3) porque muchos migrantes se incorporan en sectores de trabajo que requieren menor calificación; 4) los negocios establecidos por migrantes corren un mayor riesgo de fracasar; 5) los y las migrantes corren también mayor riesgo de enfrentar la discriminación potencial en la contratación y el recorte de personal (OCDE 2009: 13).

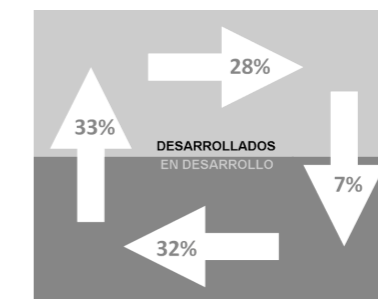
Según la CEPAL y la OIT (2009: 3)<sup>1</sup>, entre los principales efectos de la crisis económica: “...durante el primer semestre de 2009 ha sido la reducción de la demanda de fuerza de trabajo, con caídas en el ritmo de crecimiento del empleo asalariado en prácticamente todos los países en los que se dispone de información. [...] la tasa de desempleo abierto

<sup>1</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT)

aumentó y llegó al 8,5%, frente al 7,7% registrado en el mismo período del año anterior. [...] Un costo adicional... ha sido la pérdida en las jornadas de trabajo, que se comprueba con el aumento del subempleo por insuficiencia de horas de los ocupados...” Además, el desempleo entre los jóvenes aumentó significativamente. La misma fuente sugiere que el mercado interno se ha visto afectado por una disminución de la inversión y del consumo privado, éste último afectado a su vez por la reducción de las remesas de emigrantes: en Colombia, El Salvador, Guatemala y México se contrajeron entre un 13% y 19% en el segundo trimestre de 2009.

La OCDE recomienda, por ejemplo, mantener los esfuerzos dirigidos a consolidar la integración de la mano de obra migrante a fin de mitigar los impactos negativos de la crisis, a largo plazo, en la cohesión social en los países miembros. En todos los países de la región la CEPAL y la OIT recomiendan aumentar la inversión pública descentralizada y adoptar programas de empleo de emergencia.

- La gran diversidad de flujos migratorios
  - Si bien la mayoría de los migrantes provienen de países en desarrollo, no se trata solamente de un fenómeno “Sur-Norte” ni “Este-Oeste”.
  - Hoy en día la mayoría de los países son, en una u otra medida, países de origen, de tránsito y de destino en forma simultánea.
  - Como lo indica el gráfico de la División de Población de las Naciones Unidas, los migrantes se encuentran “equitativamente” distribuidos entre tres tipos de flujos:
    - 62 millones de migrantes (33%) provienen del Sur y residen en el Norte.
    - 61 millones de migrantes (32%) provienen de países del Sur y viven a su vez en países del Sur. (La migración intrarregional constituye una característica importante de la dinámica migratoria en América Latina.)
    - 53 millones de migrantes (28%) provienen del Norte y viven en países del Norte.
    - Apenas 14 millones de migrantes (7%) provienen del Norte y viven en el Sur.



- Las fuerzas que impulsan la migración laboral<sup>2</sup>

Existen tres tipos de factores principales que fomentan la migración laboral:

- Entre los factores que atraen (“pull factors”) a la mano de obra migrante cabe mencionar las necesidades del mercado laboral en los países de destino y factores demográficos en los países de altos ingresos.
- Entre los factores que motivan o impelen a la mano de obra a emigrar (“push factors”, llamados también “factores de expulsión”, de la traducción literal del idioma inglés) se encuentran el desempleo en los países de origen y las diferencias salariales entre los países de origen y de destino.
- Un tercer factor que hace de la migración un fenómeno “auto-sostenible” son las redes migratorias internacionales establecidas a partir de nexos familiares, culturales e históricos.

### Tendencias actuales: factores de atracción y de expulsión en el contexto de la crisis económica mundial

Es todavía demasiado pronto como para tener una visión clara sobre el impacto de la crisis económica en los flujos de mano de obra migrante. No obstante, se pueden mencionar algunos elementos:

La experiencia pasada muestra que los migrantes se cuentan entre los sectores más afectados por las contracciones en la economía; sin embargo, la relación entre la migración neta y el ciclo productivo no es directa.

<sup>2</sup> La migración laboral internacional, en general, es un fenómeno complejo que también puede tener su origen en una combinación de factores sociales, políticos y culturales.

Varios países de la OCDE comenzaron ya a limitar la admisión de mano de obra migrante a sus territorios. Se considera que uno de los principales frenos a la migración laboral durante un periodo de recesión económica es la reducción en la demanda de mano de obra migrante. La demanda se redujo, por ejemplo, en un 25% en el Reino Unido y 20% en Japón y Estados Unidos en el 2009. Asimismo, Italia y España han reducido las cuotas establecidas para la entrada de trabajadores(as) migrantes (OCDE 2009: 45).

No obstante, la necesidad de contar con mano de obra extranjera no desaparece.

En los países de origen, la flexibilización laboral y el desempleo pueden haber motivado decisiones migratorias. Asimismo, es probable que los proyectos de emigración se hayan pospuesto de manera temporal.

En cualquier caso, es importante señalar que la migración no funciona como una válvula que puede abrirse o cerrarse a voluntad; y que las causas profundas de la migración laboral continúan siendo las mismas.

- Feminización de la migración laboral

- El término "feminización de la migración" no debe mal entenderse:
  - Las mujeres siempre han migrado.
  - Además, la proporción de mujeres en los flujos migratorios mundiales no presentó fluctuaciones significativas durante las últimas décadas (aproximadamente 46.6% en 1960; 49% en 1990; 49.4% en 2000; y 49% en 2010).

Lo que ha cambiado es que desde la década de los setenta se registra un incremento gradual de la proporción de mujeres que conforman los flujos de mano de obra migrante.

- Las mujeres no migran solamente en condición de dependientes.
  - El incremento en la migración de mujeres de forma independiente es conocido como "feminización de la migración".
  - Hoy en día más mujeres tienen motivaciones económicas y profesionales para migrar, debido a que tanto hombres como mujeres, tienen roles económicos primarios.
  - Además, existe una demanda de mano de obra femenina migrante en diversos sectores del mercado laboral, incluyendo ocupaciones para mano de obra calificada (a menudo profesiones en el campo social y asistencial) y para mano de obra menos calificada, principalmente como trabajadoras domésticas y encargadas del cuidado de terceros, en las industrias del entretenimiento, la confección, la manufactura, etc., y en menor medida, en la agricultura.
- Hay diferencias de género en la experiencia migratoria:
  - Las mujeres migrantes tienden a ser más vulnerables a la discriminación, la explotación, el abuso y la trata de personas, tanto en el proceso de traslado (fase de tránsito) como a su llegada al lugar de destino.
  - En este sentido, a menudo son víctimas de una doble discriminación: en su condición de mujeres y en su condición de migrantes.
- Es necesario tomar en cuenta estas diferencias de género tanto al momento de elaborar e implementar las políticas

migratoria, como al estudiar la migración:

"...la migración en sí como su estudio son procesos determinados por la dimensión de género (...). Las investigaciones sobre migración femenina han estado dominadas por mujeres, y esto reproduce la clásica distribución del trabajo por género; asimismo, ha sido grande el riesgo de no abarcar en toda su extensión los aspectos vinculados a la migración femenina si no se cuenta con la perspectiva de investigadores hombres." (Pessar y Malher, 2001, en Martínez Pizarro, 2003: 47).

- Si queda tiempo, exponga algunas de las características de la migración femenina en América Latina utilizando el siguiente recuadro:

#### Mujeres y migración en América Latina y más allá del continente

Se estima que del total de migrantes internacionales en América Latina (7,480,267) 3,745,533 (o 50.1%) son mujeres (División de Población de las Naciones Unidas, 2009, estimación para 2010).

- Perfil migratorio: la migración puede ser una decisión individual o colectiva (familiar). Las mujeres latinoamericanas migran cada vez más de manera independiente y por razones económicas; suelen ser jóvenes, algunas jefas de familia y/o madres: "la condición de maternidad no parece estar... dissociada del estatus de inmigrante y hasta puede ser independiente de la existencia de un cónyuge" (Martínez Pizarro, 2003: 55); sin que ello implique automáticamente el desplazamiento de los hijos.
- Migración femenina intrarregional: "... se encuentra facilitada por la vecindad geográfica, la proximidad cultural y el idioma común. [...] Sus destinos preferentes son los países con mejores índices relativos de estándar de vida, [...] Existe también un flujo de mujeres, especialmente caribeñas, centroamericanas y en menor medida de Colombia y Ecuador, en un tránsito progresivo hacia el Norte... a los Estados Unidos" (Cortés Castellanos 2005: 33).
- Riesgos y vulnerabilidad: muchas veces se asocia la migración femenina a situaciones de extrema vulnerabilidad incluyendo la trata de personas. Tanto mujeres como hombres corren riesgos; por ello se debe trabajar tanto en la prevención, como contra la impunidad en cuanto a violaciones a sus derechos y a su dignidad e integridad física y mental. Sin embargo, es claro que no toda migración femenina (ni masculina) está asociada con las situaciones antes mencionadas.
  - A pesar del conocimiento (objetivo o anecdótico) sobre la participación de las latinoamericanas migrantes en el comercio sexual, ésta se encuentra todavía escasamente documentada. República Dominicana, sería el cuarto país del mundo —después de Tailandia, Brasil y Filipinas— donde las mujeres trabajan en la industria del sexo fuera de sus fronteras (Gallardo 2001; en Martínez Pizarro 2003: 61).
  - Las redes de trata de mujeres (brasileñas, dominicanas y colombianas) están concentradas en Suriname (ISIS 1998; en Martínez Pizarro 2003: 61), Brasil, Colombia, República Dominicana y las Antillas. Existe igualmente un "mercado regional" para la trata de mujeres centroamericanas y de República Dominicana, donde Costa Rica, Guatemala y México serían los principales países de destino (Hidalgo 2008: 6).
  - Inserción laboral y género: La inserción de los migrantes en el mercado laboral de destino se encuentra influenciada por la división sexual del trabajo. Las mujeres migrantes poco calificadas tienden a incorporarse en el sector de servicios, con acceso limitado a condiciones estables y formalizadas de empleo. Por ello, la orientación previa a la salida y la necesidad de formación y certificación (en especial de los oficios con menores posibilidades de movilidad laboral) pueden constituir estrategias para atenuar la vulnerabilidad a la que pueden estar expuestas las mujeres migrantes con menores niveles de calificación.
    - El servicio doméstico es un sector poco regulado que se caracteriza por condiciones laborales precarias e informalidad. Muchas mujeres migrantes se incorporan en este sector en el país de destino. Dentro del continente son comúnmente citados los ejemplos de las ciudadanas nicaragüenses en Costa Rica o peruanas en Chile. Cabe notar que el servicio doméstico se alimenta también, al interior de los países, a través de la migración rural-urbana. Fuera del continente, España constituye una destinación importante para muchas mujeres latinoamericanas. Una gran parte de ellas se incorpora en el servicio doméstico y el cuidado a terceros; lo mismo sucede en Italia (ambos países enfrentan desafíos relacionados con envejecimiento de su población) y Japón.
    - Hay otras ocupaciones asociadas a lo "femenino", donde las mujeres migrantes encuentran nichos en el mercado laboral, por ejemplo, como educadoras, enfermeras o en la industria del entretenimiento y del sexo. Según Cortés Castellanos (2005: 42), "una actividad netamente femenina [en Japón] es el trabajo como recogedora de pelotas en los campos de golf. Las mujeres brasileñas también encuentran



un nicho laboral en las escuelas para los hijos de los nikkei, ... creadas para favorecer el aprendizaje del idioma portugués y para preservar las tradiciones y la cultura del Brasil." [...] Estos flujos aparecen... asociados a la trata, pues se sabe que el mercado sexual internacional tiene en Japón uno de los centros de articulación de redes europeas y asiáticas para la explotación de mujeres, cuyos puntos de operación y reclutamiento están principalmente en Brasil y otros países de la región (Martínez, 2003a; Chiarotti, 2003; Rossini, 2004)."

- La migración puede constituir una manera de ganar independencia económica y una estrategia de empoderamiento, al influir sobre las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Sin embargo, muchas mujeres sufren también el estar separadas de sus hijos o enfrentar problemas sociales (familiares) al retorno o incluso al solicitar el reagrupamiento familiar.
- Algunos expertos afirman que: "Quizás la característica más notable de la migración femenina es como ésta se sustenta en la continua reproducción y explotación de las desigualdades de género en el marco del capitalismo global." (Paiewonsky 2007: 3)
- El género (que no es un factor estático sino dinámico) determina la organización de los mercados laborales. Combinado con otros factores como la nacionalidad, la clase social y el origen étnico, el género facilita ciertas formas de discriminación y de opresión en contextos específicos. Al mismo tiempo, permite formas de resistencia y de recreación de las relaciones sociales.

Fuentes: Cortés Castellanos, 2005; Martínez Pizarro 2003; Paiewonsky, 2007. División de Población de las Naciones Unidas, 2009.

## Resumen (5min.)

- No existe, hasta el momento, una definición internacionalmente aceptada de "migración internacional" o de "migración laboral".
- Hoy en día, se calcula que el stock de migrantes internacionales es de 214 millones, de los cuales el 47% migra con propósitos laborales.
- La mayoría de los países del mundo son, en una u otra medida, países de origen, de tránsito o de destino en forma simultánea.
- Los tipos de flujos migratorios internacionales están casi equitativamente distribuidos entre las direcciones Sur-Norte, Norte-Norte, Sur-Sur, y en menor medida Norte-Sur.
- Las teorías clásicas de migración postulan que existen dos tipos de fuerzas que impulsan la migración laboral, comúnmente llamadas "factores de atracción" y "factores de expulsión", basadas en las diferencias económicas y demográficas entre los países; aunque desde hace tiempo se reconoce también la importancia de las redes migratorias establecidas a partir de nexos sociales, culturales e históricos.
- La feminización de la migración se refiere a los cambios en la naturaleza de la participación de las mujeres en los movimientos migratorios, ya que hoy en día más mujeres migran de forma independiente, por motivaciones económicas y profesionales, y existe una demanda de mano de obra femenina en ciertos sectores del mercado laboral.

## Recursos de preparación para los facilitadores

Awad, I.

2009 The Global Economic Crisis and Migrant Workers: Impact and Response, ILO. Disponible en: [http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global\\_crisis.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global_crisis.pdf)

Baruah, N. and R. Cholewinski.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 11-25; p. 97

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

2009 Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Boletín CEPAL/OIT. Número 2, septiembre.

Cortés Castellanos, P.

2005 Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades. Serie Población y Desarrollo No. 61. Programa Regional de Población y Desarrollo, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población / Fondo de Población de las Naciones Unidas, Santiago de Chile: CEPAL.

Hidalgo, A.L. (para la OIM).

2008 La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones. Estudio Regional. San José Costa Rica: OIM, AECID, COMMCA, SICA.

International Labour Organization.

2005 An Information Guide - Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers. Booklet 1 - Introduction: Why the Focus on Women Migrant Workers. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/advocacy/protect.htm>

Martínez Pizarro, J.

2003 El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género, Serie Población y Desarrollo N° 44, Santiago de Chile: CEPAL.

Organization for Economic Co-operation and Development.

2009 International Migration Outlook. SOPEMI 2009. Special Focus: Managing Labour Migration Beyond the Crisis.

Organization for Security and Co-operation in Europe.

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, 2009, pp. 13-18

Organización Internacional para las Migraciones

2004 Glossary on Migration, Geneva: IOM.

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, IOM, pp. 1-20.

Paiewonsky, D.

2007 Feminización de la migración. Documento de Trabajo 1, Género Remesas y Desarrollo, Santo Domingo: INSTRAW.

United Nations Population Division

2009 Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision.

## Sesión 3. Introducción a las políticas de migración laboral

<b>Duración sugerida</b>	<b>30 min. en total</b>
	5 min. Introducción al tema 5 min. Establecimiento del equipo para la formulación de políticas 5 min. Elaboración de la política 10 min. Recolección de datos 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo A
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo A

### Introducción al tema (5 min.)

Diapositivas 13-14

- El objetivo de la sesión es que los participantes comprendan la importancia de la gestión de la migración laboral, a través del establecimiento de un marco político e institucional adecuado.
- Destaque la importancia de la gestión de la migración laboral y exponga la siguiente definición general:
  - Dada la magnitud de la migración laboral, según se analizó en la sesión anterior, la gestión de los flujos representa un aspecto crítico.
  - La gestión de la migración laboral se refiere a un enfoque planificado, que comprende el desarrollo de políticas. Incluye una selección cuidadosa y la puesta en marcha de respuestas adecuadas de política, ante las interrogantes clave que enfrentan los Estados en forma individual y la comunidad internacional en su conjunto.
- Recuerde a los participantes los objetivos generales de la capacitación:
  - Mejorar sus conocimientos de las políticas de migración laboral en los países de origen y de destino, así como sobre el marco jurídico internacional y de cooperación pertinente.
  - Apoyar a los encargados de la formulación de políticas en el diseño y la revisión de las políticas en materia de migración laboral facilitándoles principios orientadores, normas internacionales y ejemplos de buenas prácticas y de prácticas eficaces tanto en el ámbito internacional como en el nacional.
- Subraye el hecho de que la estructura de la capacitación se basa en la distinción entre los países de origen y los de destino:
  - El Curso 2 está dedicado a las políticas para los países de origen, mientras que el Curso 3 está dedicado a las políticas para los países de destino. (El Curso 1 aborda el marco jurídico internacional y de cooperación y la migración laboral temporal, circular y fronteriza).
  - Si bien las diferencias entre los países de origen y los países de destino son vastas, ambos comparten intereses y preocupaciones.
  - Sin embargo, es importante recordar que en la práctica, la mayoría de los países son, en una u otra medida, de origen, tránsito y destino a la vez.
- Explique que esta sesión está dedicada a una introducción al tema de las políticas migratorias mediante una serie de principios orientadores y elementos fundamentales que aplican tanto a los países de origen como a los de destino.
- En esta sesión se tratarán los siguientes temas relacionados con el establecimiento del equipo para la formulación de políticas:
  - Elaboración de la política.
  - Recolección de datos.

### Establecimiento del equipo para la formulación de políticas (5 min.)

Diapositivas 15

- Subraye que el desarrollo de una política exitosa de gestión de la migración laboral requiere de una estrecha

colaboración y coordinación entre una serie de entidades administrativas al interior del aparato estatal.

- Mencione las entidades normalmente involucradas:
  - Ministerio de Trabajo:
    - Naturalmente inclinado a asumir el papel rector, al ser la migración laboral primordialmente un tema del empleo.
  - Ministerio de Relaciones Exteriores:
    - Responsable en gran parte por la protección de los nacionales en el exterior, la emisión de visas y permisos de trabajo, estadía y residencia, así como de la cooperación internacional.
  - Ministerio de Gobernación y Ministerio de Justicia:
    - Encargados de dar respuesta en caso de violaciones a la legislación laboral y otras leyes y reglamentos pertinentes.
  - Ministerio de Educación y Ministerio de Salud:
    - Tradicionalmente no se incluyen entre los actores clave en cuanto al tema migratorio.
    - No obstante, su participación en las políticas de los países de origen se justifica por la creciente y persistente demanda de personal de enfermería, educadores(as), encargados(as) del cuidado de terceros, etc.
    - En los países de destino su participación se justifica por el carácter fundamental del derecho a la salud y a la educación. Asimismo, normalmente el Ministerio de Educación está involucrado en los procesos de (re)validación y certificación de competencias y de orientación vocacional y formación profesional, entre otros.
  - Banco Central:
    - Puede influir en actividades relacionadas con la transferencia de remesas de manera segura, eficaz y a bajo costo.
  - Seguro social y otros servicios asistenciales.
- Subraye que en muchos países requieren un esfuerzo deliberado para fortalecer la cooperación y la coordinación entre las entidades administrativas, pues no se trata de un proceso natural.
- Subraye además la importancia crítica de la consulta y la cooperación no sólo entre las diferentes entidades administrativas, sino también con otros actores clave (específicamente interlocutores sociales como los empleadores

### Elaboración de la política (5 min.)

Diapositivas 16

- Los siguientes objetivos generales deben orientar el desarrollo de una política en materia de migración laboral:
  - Proteger a la mano de obra migrante.
  - Maximizar los beneficios de la migración laboral y atenuar los impactos adversos.
- A fin de cumplir con estos objetivos generales, una política que aborde la migración laboral debe poseer una serie de características, entre ellas las siguientes:
  - Ser coherente con el plan nacional de desarrollo.
    - Esta es una consideración natural en los países de destino.
    - También es crucial que los países de origen definan sus políticas en el contexto de una estrategia general de empleo y trabajo, que funcione adecuadamente en conjunto con otras políticas de desarrollo como la educativa, las relaciones exteriores, el comercio y la inversión.
  - Proteger a la mano de obra migrante.
    - Proteger los derechos e intereses de los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familiares debe ser un componente central de cualquier política sobre la migración laboral, tanto en los países de destino como en los de origen.
  - Ser eficaz y eficiente
    - La política sobre migración laboral debe incluir, además, mecanismos sólidos y capacidad institucional

- para hacer cumplir las medidas introducidas.
- Sensibilidad de género
  - Traiga a colación las diferencias de género desde el punto de vista de la experiencia migratoria, es decir, las experiencias y diferencias de la participación de hombres y mujeres en la migración; incluyendo tanto su contribución en los países de origen y destino, como los obstáculos y riesgos (potencialmente diferentes) a los que se enfrentan hombres y mujeres migrantes y las consideraciones sociales, familiares y culturales determinadas por el factor de género.
  - Esboce la siguiente clasificación de políticas desde el punto de vista del género:
  - Políticas con sesgo de género:
    - Políticas discriminatorias (por ejemplo, exclusión de los programas de contratación, discriminación salarial, etc.)
  - Políticas ciegas al género:
    - Son las que no reconocen el género como una determinante significativa. Es posible que algunas políticas, en apariencia, no tengan un impacto diferenciado en la población masculina y la femenina (neutrales en cuanto al género), aunque en la práctica sus resultados sí tengan efectos perjudiciales ya sea para los o para las trabajadoras migrantes. En ese sentido, igualdad no es sinónimo de equidad (de género en este caso).
  - Políticas sensibles en cuanto al género:
    - Son las que toman en cuenta los factores que tienen su raíz en la división sexual del trabajo y las relaciones de poder entre hombres y mujeres; utilizan datos desglosados por sexo y consideran quién y cómo se beneficia de las políticas y quién no. Tales políticas pueden contener medidas específicamente dirigidas a las mujeres y a los hombres.
  - Es importante recordar que el “género” no es sinónimo de “mujer” o de la “condición femenina”; es una construcción social que involucra las relaciones de poder entre hombres y mujeres. La base empírica de las políticas debe ser lo suficientemente amplia para comprender las similitudes y diferencias de la experiencia migratoria tanto de hombres como de mujeres.

## Recolección de datos (10 min.)

Diapositivas 17

- Destaque el hecho de que una política exitosa de migración laboral se fundamenta, necesariamente, en datos confiables.
- Datos a ser recolectados
  - Datos sobre el volumen total y los flujos migratorios:
    - El nivel de la migración internacional, incluyendo la migración laboral, se mide utilizando dos conceptos: el volumen y los flujos.
    - El “volumen de la migración internacional” es el número total de migrantes internacionales que viven en un país en un momento determinado del tiempo.
    - La migración internacional neta es la diferencia entre el número total de migrantes que ingresan (in-migrantes; en inglés in-migrants) y el número total de quienes salen (e-migrantes; en inglés out-migrants) de un país.
  - Sin embargo, al momento de elaborar una política sobre migración laboral, el Estado debe recolectar datos sobre otros aspectos, aparte del volumen y los flujos migratorios.
    - Por ejemplo, los países de origen que buscan desarrollar estrategias de promoción requieren recolectar datos sobre los mercados laborales de los países de destino, además de información sobre la condición legal y la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes en esos países.
    - Es posible que los países de origen también requieran medir el monto de los fondos por concepto de remesas que ingresan, a fin de desarrollar políticas que fortalezcan los servicios de transferencia y los

- impactos positivos en el desarrollo de dichos flujos financieros.
- Para los países de destino, uno de los principales puntos de interés con respecto a la recolección de datos consiste en estimar y proyectar las necesidades de mano de obra extranjera.
- Las fuentes de datos y sus límites
  - Encuestas de hogares, censos de población o sondeos de la fuerza laboral:
    - Una limitación importante de los datos censales es que normalmente los censos se llevan a cabo una vez cada diez años, lo que les resta oportunidad.
    - Las encuestas anuales de la fuerza laboral permiten hacer preguntas sobre el lugar de nacimiento, ciudadanía, lugar de residencia anterior y razones para el traslado de país, entre otros. Si bien se llevan a cabo con mayor frecuencia que los censos, normalmente abarcan muestras relativamente reducidas.
    - Otra limitante de las encuestas de hogares, en particular de los sondeos de la fuerza de trabajo, es que rara vez permiten recolectar información de viviendas colectivas o grupales, una modalidad común entre muchas personas migrantes.
  - Registros administrativos: registros de población o de extranjeros:
    - Los registros pueden utilizarse para medir el volumen total de migrantes, así como los flujos de in-migrantes y e-migrantes.
    - Algunos problemas pueden presentarse cuando las personas se van del país y no eliminan su nombre de estos sistemas.
    - Asimismo, estos sistemas no registran a los inmigrantes indocumentados.
    - Además, los países aplican diferentes criterios para definir la población extranjera, lo cual puede crear problemas de comparabilidad de los datos entre países.
  - Otras fuentes administrativas de datos: permisos de residencia, permisos de trabajo y solicitudes de asilo:
    - Las limitantes son similares a las mencionadas en el caso de los registros de población y de extranjeros.
  - Datos derivados de los controles de salida:
    - Resultado de procedimientos para obtener autorizaciones para emigrar, principalmente desarrollados en los países de expulsión de mano de obra de Asia Meridional y del Sureste asiático.
  - Recolección de datos en puestos de control fronterizo (tipos de visas, al ingreso o a la salida del país):
    - La existencia de distintos tipos de visas permite ubicar a los migrantes por categorías (estudiante, empleo o reunificación familiar) y suelen utilizarse para cuantificar los flujos de mano de obra migrante.
  - Datos provenientes de representaciones consulares y diplomáticas:
    - Una fuente valiosa de datos sobre los problemas que enfrentan los trabajadores y trabajadoras migrantes en los países de destino.
    - En América Latina existen sistemas de recolección de datos en materia de migración en general, y de migración laboral en particular; exponga brevemente los siguientes ejemplos: el Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Mesoamérica (SIEMMES) y el Sistema Continuo de Reportes de Migración Laboral de las Américas (SICREMI):

### Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Mesoamérica

El Sistema de Información Migratoria para Centroamérica surge en el seno del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM) en 2001. Llamado más tarde Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Centroamérica (SIEMCA); en 2005 se convirtió en el Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Mesoamérica (SIEMMES) con la incorporación de México<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Los países hoy incorporados al sistema son los siguientes: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. Para mayor información visite: <http://163.178.140.43/> (consultado 25/05/2010).

- El sistema fue diseñado y ejecutado por la OIM, con la colaboración de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a través del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). Su objetivo es contar con indicadores comparables que permitan tener un mejor conocimiento de los procesos migratorios en la región, a fin de contribuir a la formulación de políticas y acciones en materia migratoria. A pesar de ello, existen dificultades para mantener las bases de datos actualizadas.
- A partir de 2007 la ejecución de SIEMMES fue asumida por el Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional de Costa Rica.

### Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional de las Américas

El Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Laboral para las Américas (SICREMI) es un sistema de generación continua de datos migratorios. El SICREMI tomó como base el modelo del Sistema de Observación Permanente de las Migraciones (SOPEMI)

de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Su creación surgió de la colaboración entre la OCDE y la Organización de los Estados Americanos (OEA), con la participación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El SICREMI es coordinado por la OEA y cuenta con una red de corresponsales a nivel nacional apoyados por instituciones clave en la producción de información migratoria.

Los objetivos del SICREMI son:

- Recolectar datos a partir de diversas fuentes (censos, encuestas, registros administrativos, etc.), procesar y difundir información estandarizada, comparable y continua sobre la magnitud, tendencias y características de los movimientos migratorios en los países miembros de la OEA;
- constituir un espacio de intercambio de experiencias en materia de tratamiento de información sobre la migración internacional;
- promover el fortalecimiento de los recursos humanos y las capacidades de los organismos de los países miembros de la OEA responsables de la generación de información en materia migratoria;
- mejorar la comprensión del fenómeno migratorio para la formulación de políticas públicas más efectivas.

La información recolectada incluye datos sobre tendencias migratorias, cambios en la población migrante, género, edad, educación, país de origen y destino y situación laboral de las personas migrantes, entre otros. Los principales productos del proyecto son:

- Reportes anuales nacionales por parte de los corresponsales apoyados por el equipo técnico de SICREMI y la red de instituciones nacionales;
- un Reporte Anual SICREMI integrando los reportes nacionales en una perspectiva regional sobre la migración internacional.

El SICREMI incorporará en tres fases el número de participantes del proyecto:

Fase 1: Argentina, Belize, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, y Uruguay.

Fase 2: Se ampliará la participación en el proyecto a 10 países adicionales.

Fase 3: Se incorporarán en el Sistema todos los Estados Miembros de la OEA.

Fuente: SICREMI [http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo\\_MIDE\\_03p1.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_MIDE_03p1.asp) (consultado 10/1/2011); folleto SICREMI (sin fecha).

### Resumen (5 min.) Diapositiva 18

- El desarrollo de una política exitosa sobre la migración laboral supone definir una serie de prioridades comunes a los países de origen y destino:
- Cooperación y coordinación entre las entidades administrativas pertinentes al interior del país, así como la consulta y la cooperación con otros actores clave, entre ellos los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil.
- Toda política sobre la migración laboral debe presentar las siguientes características: ser coherente con el plan nacional de desarrollo, proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes, ser eficaz, eficiente y sensible al género.
- Pese a las posibles limitaciones que pueden presentar las diversas fuentes de datos, las políticas deben fundamentarse en datos objetivos previamente recolectados.
- La migración laboral es, por su propia naturaleza, un fenómeno transnacional y por lo tanto no puede gestionarse ni abordarse exclusivamente en el ámbito nacional. El desarrollo de políticas y prácticas eficaces, justas y duraderas sobre la migración laboral requiere de cooperación entre todos los Estados involucrados en el proceso.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Baruah, N. and R. Cholewinski

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, 2007, pp. 85-99.

Organization for Security and Co-operation in Europe

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, pp. 13-26.

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, IOM, pp. 267-289.

Böhning, W.R.

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, ILO, pp. 15-18.

International Labour Organization

2005 An Information Guide - Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers. Booklet 1 - Introduction: Why the Focus on Women Migrant Workers.  
Disponible en: <http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/advocacy/protect.htm>

### Enlaces

SICREMI [http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo\\_MIDE\\_03p1.asp](http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/cpo_MIDE_03p1.asp)



## Sesión 4. Tendencias locales sobre migración laboral en América Latina

<b>Duración sugerida</b>	<b>1h (a 1h 20 min.) en total</b> (Consultar las opciones A, B,C a continuación)
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo A , Hoja de trabajo para las/los participantes

### Instrucciones

Diapositiva 19

El desarrollo de esta sesión se deja a criterio del facilitador(a), de acuerdo a tres opciones:

#### Opción A

Dependiendo de la disponibilidad de un experto local, por ejemplo un funcionario(a) de la oficina local de la OIM o algún representante del sector gubernamental o académico, este experto conduce una discusión sobre las tendencias migratorias locales mediante una presentación de 30 min., seguida de una sesión de preguntas y respuestas (30 min.).

#### Opción B

Se solicita, previamente, a las y los participantes (cuidando el balance de género, balance regional y sectorial), que preparen una presentación de 10 minutos sobre las tendencias y políticas migratorias vigentes en el país de procedencia (de preferencia en parejas). Las presentaciones se realizan en tres sesiones distintas a lo largo de un día; cada sesión tendrá una duración total de 1h 20 min., donde las presentaciones (10 min. por participante o 50 min. en total) se complementan con una sesión plenaria de retroalimentación, preguntas y respuestas de 30 min.; seguida, si es posible, de un resumen (5 min.) de los elementos más importantes surgidos en la discusión por parte del facilitador(a).

#### Opción C (Actividad en grupos – a continuación)

Conforme grupos de trabajo de cuatro o cinco personas para realizar la siguiente actividad para identificar las tendencias más significativas en términos de la migración laboral en la región (o país, según el caso)

### Tendencias locales sobre migración laboral en América Latina (1h 20 min.).

Diapositiva 20

#### Nota para los facilitadores:

El facilitador puede completar la discusión subrayando algunas de las características de la migración en el país o la región descritas en el Anexo 2 (el recuadro no debe ser usado por el facilitador para hacer una presentación, sino como un recurso para motivar a las y los participantes a intercambiar sus experiencias y conocimiento del tema).

### Actividad en grupos

Diapositiva 20

Duración: 1h 20 min.

• Objetivo de la actividad:

Discutir las tendencias más relevantes sobre la dinámica migratoria en América Latina a través de una lluvia de ideas.

• Presente la actividad (5 min.)

Conforme cuatro grupos de trabajo (de cuatro a cinco personas) de acuerdo al perfil de las y los participantes, asegurándose de que en cada grupo haya un balance geográfico y de género adecuado, así como en cuanto a las instituciones o sectores representados.

Asigne a cada grupo uno de los temas de discusión que se presentan a continuación:

- Grupo 1. Antecedentes e identificación de países de origen y destino; migración fronteriza e intrarregional.
- Grupo 2. Migración laboral y género en América Latina (características, consecuencias, políticas).
- Grupo 3. Migración y desarrollo y migración calificada.
- Grupo 4. Migración irregular y protección de los derechos laborales y humanos de las y los trabajadores migrantes.

Usando la Hoja de trabajo para las/los participantes, cada grupo realizará una lluvia de ideas sobre la temática asignada sobre las tendencias de la migración laboral en América Latina.

Cada grupo nombrará una persona que se encargará de presentar las conclusiones de su equipo ante el grupo completo durante la retroalimentación.

• Preparación de la actividad (10 min.)

- Cada grupo contará con 10 minutos para realizar una lluvia de ideas sobre la temática asignada según la Hoja de trabajo para las/los participantes.
- Al terminar, el representante de cada grupo presentará las conclusiones de equipo de trabajo ante el grupo completo

• Presentación ante el grupo completo (40 min. aproximadamente)

• Cada representante de grupo cuenta con aproximadamente 10 minutos para exponer las ideas de su equipo de trabajo según el tema que le fue asignado:

- Grupo 1. Antecedentes e identificación de países de origen y destino; migración fronteriza e intrarregional (10 min.)
- Grupo 2. Migración laboral y género en América Latina (características, consecuencias, políticas) (10 min.)
- Grupo 3. Migración y desarrollo y migración calificada (10 minutos)
- Grupo 4. Migración irregular y protección de los derechos laborales y humanos de las y los trabajadores migrantes (10 min.)

Después de las presentaciones conceda 20 minutos para la discusión general (sesión de preguntas y respuestas). Asegúrese de recoger las tendencias locales más importantes señaladas por cada grupo, anotarlas en el rotafolio y presentar un resumen de las conclusiones (5 min.).

Si es necesario, puede complementar la discusión con algunos de los elementos que se destacan en el recuadro del Anexo 2.

## Recursos de preparación para los facilitadores

### Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

1999 Migración y desarrollo en América del Norte y Centroamérica: una visión sintética. Serie Población y Desarrollo No. 1, Santiago: CEPAL.

### Cortés Castellanos, P.

2005 Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades. Serie Población y Desarrollo No. 61. CELADE – División de Población / Fondo de Población de las Naciones Unidas, Santiago de Chile: CEPAL.

### Martínez Pizarro, J.

2003 El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género. Serie Población y Desarrollo No. 44. CELADE y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Santiago: CEPAL.  
2009 (con la colaboración de Verónica Cano y Magdalena Soffía). Notas sobre las características de la fuerza laboral migrante en las Américas. CEPAL-CELADE. Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales, El Salvador, 23-24 de abril.

### Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, IOM, pp. 477-493.

### Pellegrino, A.

2003 La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes. Serie Población y Desarrollo No. 35. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población. Banco Interamericano de Desarrollo, Santiago de Chile: CEPAL.

### United Nations Population Division

2009 Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision.

## Módulo A. Sesión 4. Tendencias locales sobre migración laboral en América Latina

### ANEXO 1

#### Información complementaria para los facilitadores

##### La migración en América Latina: antecedentes y tendencias

- Actualmente se calcula que el stock de migrantes internacionales en América Latina y el Caribe pasó de 7,130,326 en 1990 a 7,480,267 en 2010 (representando el 1.3% del total de la población); de los cuales 1,379,314 se encuentran en el Caribe; 1,546,950 en Centroamérica (incluyendo México) y 4,554,003 en Sudamérica. En Norteamérica el stock de migrantes internacionales es de 50,042,408 donde Estados Unidos concentra el mayor número de migrantes (42,813,281), seguido por Canadá (7,202,340) (División de Población de las Naciones Unidas, 2009, previsiones 2010). Además, en 2005 alrededor de 25 millones de ciudadanos de América Latina y el Caribe vivían fuera de sus países de origen, lo que representaba alrededor del 4% de la población de sus respectivos países (OIM 2008: 477).
- Antecedentes: La migración (intra y extrarregional) en América Latina no es un fenómeno reciente. Algunos autores han identificado cuatro etapas distintivas de la dinámica migratoria en la región:
  - La primera etapa comienza con la Conquista y finaliza con la Independencia y se caracteriza, entre otros, por la incorporación de los flujos de emigración europea así como aquella de poblaciones africanas bajo el régimen de esclavitud.
  - La segunda etapa se caracteriza, sobretudo en el sur del continente, por la recepción de flujos de emigración europea desde la segunda mitad del siglo XIX hasta principios del XX.
  - La tercera etapa (entre 1930 y hasta mediados de los años sesenta) se distingue por la migración interna hacia los centros urbanos, así como por la migración internacional de carácter regional y fronterizo.
  - - La cuarta etapa (últimas décadas del siglo XX) se caracteriza por la emigración internacional hacia países desarrollados tanto en el continente (por ejemplo, Estados Unidos y Canadá) como fuera de él (por ejemplo, España, Italia, Japón). Los desafíos económicos que enfrentan las sociedades latinoamericanas y algunos países del sur de Europa, así como las medidas de seguridad y control fronterizo adoptado por los Estados Unidos, después de los eventos ocurridos el 11 de septiembre de 2001, han influido en el redireccionamiento de los flujos migratorios latinoamericanos hacia nuevos destinos.
- Migración fronteriza e intrarregional:
  - Migración fronteriza: Para algunos autores ésta existió desde el momento en que las fronteras de los nuevos Estados independientes fueron trazadas en el siglo XIX.
  - Ejemplos de migración fronteriza: las migraciones de México a Estados Unidos; de Guatemala hacia México y Belice; de Nicaragua a Costa Rica, El Salvador y Panamá; de Haití hacia República Dominicana; los movimientos de colombianos hacia Costa Rica, Ecuador, Panamá y Venezuela; la migración de bolivianos, Paraguay, Chile y Uruguay hacia Argentina, la presencia de ciudadanos bolivianos y peruanos en Brasil, o de ciudadanos bolivianos y peruanos en Chile.
- Migración intrarregional (y transmigración): la mayoría de los países son, de una manera u otra, países de origen, tránsito y destino simultáneamente.
  - Por ejemplo, Honduras, además de ser un país donde se originan flujos migratorios, también recibió flujos migratorios de El Salvador y Guatemala en los ochenta. México es un ejemplo común de país de origen, tránsito y destino ya que es un país donde se originan importantes flujos migratorios (hacia Estados Unidos), pero también recibe migrantes en tránsito hacia Norteamérica, muchos de los cuales se establecen en México. Ecuador es tanto un país de origen (por ejemplo hacia España) como de tránsito (Cuba, Haití) y destino (recibiendo por ejemplo, flujos migratorios de Perú). En el Caribe, la República Dominicana es señalada como un caso particular, ya que recibe importantes flujos migratorios (particularmente de Haití), pero a su vez en los últimos años se ha destacado como país de origen de migrantes (sobre todo mujeres) que viajan fuera del continente (por ejemplo a España).
  - Existen también países que tradicionalmente se han identificado como países de destino debido a la importancia y continuidad de la recepción de flujos migratorios. Hacia el año 2000 los principales países receptores en Sudamérica eran Argentina y Venezuela; Chile fue adquiriendo importancia también como país receptor a partir de los años noventa. Costa Rica y Belice son importantes países de destino

centroamericanos; mientras que Estados Unidos es el mayor receptor en el continente. (Fuera de la región, Italia, España, Portugal y Japón, entre otros, se han convertido en destinos importantes.)

- También existe una intensa circulación de migrantes entre países anglófonos caribeños. Países como Bahamas, Barbados, las Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Jamaica y Trinidad y Tobago concentran los stocks de migrantes más importantes en la región (Cortés Castellanos, 2005: 33).
- Migración laboral y género en América Latina:
  - Ver recuadro “Mujeres y migración en América Latina y más allá del continente”, Módulo A, Sesión 2.
  - Es importante señalar que la migración puede constituir una manera de ganar independencia económica y una estrategia de empoderamiento al influir sobre las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Al mismo tiempo, el género, combinado con otros factores (nacionalidad, clase social, origen étnico, etc.) facilita ciertas formas de discriminación y de opresión en contextos específicos.
- Existen otras temáticas importantes en el contexto latinoamericano; a saber: i) la migración irregular, que es un fenómeno común a lo largo de todo el continente, y que marca parámetros para la toma de decisiones y la elaboración de políticas públicas de gestión de la migración y protección de los derechos de las y los migrantes; ii) la movilidad en la población joven y niños(as); iii) la migración calificada; iv) la recolección y manejo de datos para informar sobre la elaboración de políticas migratorias y marcos/convenios regionales, bilaterales o multilaterales de movilidad laboral; v) los vínculos entre migración y desarrollo. (Señale que estos temas serán tratados a lo largo del curso en distintas sesiones).
- Cabe señalar que ciertos autores identifican los siguientes elementos de transformación de la percepción sobre la migración laboral en la región; en las palabras de Martínez Pizarro (2003: 15):
  - El cuestionamiento gradual de la visión tradicional de la migración como “válvula de escape”, con la legitimación del debate sobre las consecuencias de la emigración y la preocupación por los emigrados;
  - la discusión creciente sobre el papel de las remesas en las economías, sociedades y familias receptoras, que contribuye a la visibilidad de los migrantes para los países de origen y destino; y
  - la incipiente consideración de las mujeres en los flujos contemporáneos, y la introducción de perspectivas de género.

Fuentes: CELADE, 1999; Cortés Castellanos, 2005; Martínez Pizarro, Jorge. 2003; Pellegrino, A. 2003; División de Población de las Naciones Unidas, 2009, Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision; OIM, Informe sobre las migraciones en el mundo 2008.

## **Curso 1**

Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes

# **Módulo B**

Marco jurídico internacional  
para la protección de los  
trabajadores y trabajadoras  
migrantes



# Power Point Módulo B:

Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes

SLIDE 1



## Módulo B. Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2



## Sesión 1

---

---

---

---

---

---

---

---

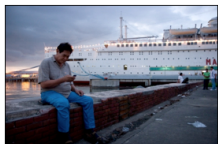
SLIDE 3

Sesión 1: Introducción



## Objetivo Módulo B

Ofrecer un panorama general de las leyes internacionales y regionales para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes, en el contexto de sus derechos humanos fundamentales.



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4

Sesión 1: Introducción



## Resultados de aprendizaje

- Entender la posición de los trabajadores y las trabajadoras migrantes en el marco de las leyes de derechos humanos.
- Familiarizarse con las leyes internacionales para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Estar en capacidad de evaluar en términos generales las prácticas nacionales con respecto a los estándares internacionales y regionales.
- Estar en capacidad de aplicar los estándares internacionales y regionales vigentes a un contexto nacional concreto.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 5

Sesión 1: Introducción



## Actividad en Grupos



- Diferentes perspectivas sobre los marcos jurídicos para la protección de trabajadores y trabajadoras migrantes:
  - Gobierno del país de origen
  - ONG representante de las y los trabajadores migrantes
  - Sindicato (mano de obra del país de destino)

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7

## Sesión 2

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6

Sesión 1: Introducción



## Facultades del Estado con respecto a la admisión y expulsión de extranjeros

- No existe un derecho general para que un individuo ingrese al territorio de un Estado, a menos que sea nacional de éste.
- Admisión y expulsión: Los Estados poseen poderes ampliamente soberanos en términos de la admisión y expulsión de extranjeros de su territorio.
- Sin embargo, los poderes del Estado se encuentran sujetos a las normas del derecho internacional.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8

Sesión 2: Marco jurídico universal y marcos regionales



## Instrumentos universales

- El derecho internacional de los derechos humanos.
- Las normas internacionales del trabajo de la OIT aplicables a toda persona, independientemente de su nacionalidad o condición legal.
- Los instrumentos específicos para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes:
  - Convenios 97 (1949) y 143 (1975) de la OIT
  - Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990).

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 9

Sesión 2: Marco jurídico universal y marcos regionales

### Derecho internacional de los derechos humanos

- Instrumentos internacionales
  - Declaración Universal de Derechos Humanos
  - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)
  - Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)
- Otros instrumentos
  - CIEDR, CCT, CEDAW, CDN
- Principio universal de no discriminación
  - Como derecho indirecto/ derecho autónomo
  - Contenido del principio de no discriminación
  - Aplicación del principio de no discriminación a personas extranjeras

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10

Sesión 2: Marco jurídico universal y marcos regionales

### Normas internacionales del trabajo relacionadas con las y los trabajadores

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Convenio 97 (1949), OIT                     <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Ratificado por 49 Estados</li> <li>□ Trabajadores(as) migrantes legales</li> <li>□ Igualdad de trato entre nacionales y extranjeros (salarios, condiciones de empleo, derechos sindicales, seguridad social, acceso a la justicia)</li> <li>□ Recomendación No. 86 (1949): incluye modelo de acuerdo bilateral</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Convenio 143 (1975), OIT                     <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Ratificado por 23 Estados</li> <li>□ Protección específica a migrantes irregulares (derechos derivados de empleos anteriores)</li> <li>□ Igualdad de trato de las/los migrantes regulares respecto a los nacionales</li> <li>□ Recomendación No. 151 (1975)</li> </ul> </li> </ul> |
|---|---|

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11

Sesión 2: Marco jurídico universal y marcos regionales

### Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes

- Modelo para las leyes de los países de destino (identifica derechos y beneficios que deben gozar las y los migrantes con respecto a los nacionales).
- Protege los derechos básicos de todos los trabajadores migrantes y sus familias (en condición regular o irregular) (Parte III).
- Reconoce a los trabajadores(as) migrantes con residencia legal condiciones de igualdad con respecto a los nacionales en áreas adicionales importantes (Parte IV).

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12

Sesión 2: Marco jurídico universal y marcos regionales

### Marcos regionales

- Protección más amplia y sólida que el derecho internacional.
  - Si los instrumentos regionales son más restrictivos que los estándares universales, no deben considerarse como sustitutivos éstos últimos.
- Ejemplos
- África: Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981).
  - Américas: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948); Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); Protocolo de San Salvador (1988).
  - Europa: Estándares del Consejo de Europa y las leyes de la Unión Europea.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 13

Sesión 2: Marco jurídico universal y marcos regionales

### El sistema Inter-Americano y la protección y promoción de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y miembros de sus familias

- Órganos involucrados en la protección y promoción de los derechos humanos en el sistema Inter-Americano:
    - Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH);
    - Corte Interamericana de Derechos Humanos
- ↓
- Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias (1997)

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 15

Sesión 2: Marco jurídico universal y marcos regionales

### El sistema Inter-Americano y la protección y promoción de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y miembros de sus familias (cont.)

- Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes.
- Objetivos:
- Promoción y la protección de los derechos humanos de los migrantes; cooperación e intercambio de mejores prácticas;
  - Integración de las consideraciones de los derechos humanos de los migrantes y sus familias en el trabajo de la OEA;
  - Vinculación OEA – Estados - organizaciones multilaterales - sociedad civil, incluyendo a los propios migrantes y sus familias.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 14

Sesión 2: Marco jurídico universal y marcos regionales

### El sistema Inter-Americano y la protección y promoción de los derechos humanos de los

- Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias.
- Objetivos y actividades:
- Recomendaciones a los Estados en cuanto al respeto de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias;
  - Informes y estudios especializados; y
  - Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 16

Sesión 2: Marco jurídico universal y marcos regionales

### Resumen

- En la esfera universal, el derecho de los derechos humanos consta de instrumentos generales e instrumentos específicos.
- Dichos instrumentos se aplican a toda persona, independientemente de su nacionalidad y condición legal.
- Instrumentos referentes a las y los trabajadores migrantes:
  - Normas de la OIT
  - Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes
- En América Latina
  - no existe un instrumento jurídico regional específico vinculante;
  - pero existen entidades con el mandato de promover y velar por la protección de tales derechos, dentro del marco internacional de los derechos humanos.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 17



## Sesión 3

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 18

Sesión 3: Derechos civiles, sobre el empleo y otros derechos



### Derechos civiles

- Vivir libre de esclavitud, trabajo forzado y tratos degradantes o inhumanos :
  - Trata de personas
  - Servidumbre por deudas
  - Otras formas de explotación
- Protección contra el arresto y la detención arbitraria
- Libertad de movimiento y derecho a salir del país.
  - Contra confiscación de pasaportes o documentos de viaje.
- Protección eficaz contra la violencia, la amenaza o la intimidación, la xenofobia y la discriminación.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 19

Sesión 3: Derechos civiles, sobre el empleo y otros derechos



### Acceso al empleo (derecho al trabajo)

- Ausencia de un derecho general que permita a las y los trabajadores migrantes acceder libremente a los mercados de trabajo.
- El Convenio No. 143 de la OIT prevé el libre acceso al mercado laboral para las y los trabajadores migrantes que residan legalmente en el país después de dos años de empleo, o bien después de concluir su primer contrato de trabajo.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 20

Sesión 3: Derechos civiles, sobre el empleo y otros derechos



### Derechos sobre el empleo

- Igualdad de trato con respecto a los nacionales:
  - Igual remuneración por trabajo de igual valor
  - Protección contra deducciones salariales ilegales - Convención No. 95 (1949) protección de los salarios
  - Protección contra el despido y acceso a la formación vocacional
- Derechos sindicales (art. 22 del PIDCP; Convenio No. 87 y Convenio No.98 OIT):
  - Derecho a asociarse a sindicatos existentes y a la creación de sindicatos/ asociaciones de migrantes.
- Derechos derivados de empleos anteriores:
  - remuneración (salarios anteriores)
  - seguridad social

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 21

Sesión 3: Derechos civiles, sobre el empleo y otros derechos



### Otros derechos económicos y sociales relevantes

- Acceso a atención médica (derecho a la salud)
- Acceso a beneficios por concepto de desempleo
- Acceso a la vivienda
- Acceso a la educación
- Derecho a la vida en familia

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 23

Sesión 3: Derechos civiles, sobre el empleo y otros derechos



### Derechos relacionados con el acceso al trabajo y las condiciones de empleo en Latinoamérica

- Condiciones de empleo
  - Protocolo de San Salvador.
  - 2ª Cumbre de las Américas (1998):
    - Igualdad de trato- protección jurídica;
    - pago de salarios completos adecuados al retorno;
    - ciudadanía y nacionalidad de los hijos;
    - acuerdos bilaterales/multilaterales en materia de seguridad social
  - Declaración Sociolaboral del MERCOSUR
  - Instrumentos CAN (Decisión 583 y 584).

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 22

Sesión 3: Derechos civiles, sobre el empleo y otros derechos



### Derechos relacionados con el acceso al trabajo y las condiciones de empleo en Latinoamérica

- Derecho al trabajo
 

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (1988):

*Toda persona tiene derecho al trabajo, incluyendo los*

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 24

Sesión 3: Derechos civiles, sobre el empleo y otros derechos



### Resumen

- Los derechos civiles deben ser conferidos a todo trabajador(a) migrante, independientemente de su condición migratoria.
- El empleo y los derechos sociales constituyen la esencia de la condición legal de un trabajador extranjero en el país de destino.
- Otros derechos económicos y sociales resultan de particular importancia (atención médica, vivienda, educación, vida en familia)
- Ciertos derechos económicos y sociales (reunificación familiar, protección social) resultan difíciles de satisfacer en la práctica.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 25



### Sesión 4 Actividad en grupos y resumen del Módulo B

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 26

Sesión 4: Actividad en grupos y conclusión



### Actividad en Grupos



Estudio de caso: La historia de Jorge Gutiérrez

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 27

Sesión 4: Actividad en grupos y conclusión



### Resumen del Módulo B

- El establecimiento de una condición legal equitativa para los trabajadores y trabajadoras migrantes:
  - Sirve a los intereses de los países de origen y destino.
  - Protege tanto a las y los trabajadores nacionales como no nacionales.
  - Fortalece las buenas relaciones entre los países involucrados.
  - Envía un mensaje inequívoco a los empleadores y otros que deseen explotar a los trabajadores y trabajadoras migrantes.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 28



¡Gracias!

---

---

---

---

---

---

---

---

# Módulo B: Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes

Duración total sugerida: 2 h 25 min.	
Duración sugerida	Sesión
30 min.	Sesión 1: Introducción al Módulo B
35 min.	Sesión 2: Marco jurídico internacional y marcos regionales para la protección de trabajadores migrantes
30 min.	Sesión 3: Derechos civiles, derechos sobre el empleo y otros derechos
50 min.	Sesión 4: Actividad en grupos y resumen del Módulo B

### Objetivo del Módulo B

- El objetivo del presente módulo es ofrecer un panorama general de las leyes internacionales y regionales para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes, en el contexto de sus derechos humanos fundamentales.

### Resultados de aprendizaje del Módulo B

Al finalizar este módulo, los participantes:

- Entenderán la posición de los trabajadores y las trabajadoras migrantes en el marco de las leyes de derechos humanos y laborales.
- Estarán familiarizados con las leyes internacionales para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Estarán en capacidad de evaluar en términos generales las prácticas nacionales con respecto a los estándares internacionales y regionales.
- Estarán en capacidad de aplicar los estándares internacionales y regionales vigentes a un contexto nacional concreto.



## Sesión 1. Introducción al Módulo B

<b>Duración sugerida</b>	<b>30 min. en total</b>
	5 min. Introducción 15 min. Actividad en grupos 5 min. Facultades del Estado con respecto a la admisión y expulsión de extranjeros 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Actividad en grupos y presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo B
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copias de las diapositivas del Módulo B

### Introducción (5 min.)

Diapositivas 1-4

- Explique los **objetivos y resultados de aprendizaje** esperados del Módulo B.
  - El objetivo del presente módulo es ofrecer un panorama general de las leyes internacionales y regionales para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes, en el contexto de sus derechos humanos fundamentales.
- Al finalizar este módulo, los participantes:
  - Entenderán la posición de los trabajadores y las trabajadoras migrantes en el marco de las leyes de derechos humanos y laborales.
  - Estarán familiarizados con las leyes internacionales para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - Estarán en capacidad de evaluar en términos generales las prácticas nacionales con respecto a los estándares internacionales y regionales.
  - Estarán en capacidad de aplicar los estándares internacionales y regionales vigentes a un contexto nacional concreto.
- Destaque la importancia del Módulo B: los elementos presentados y discutidos en el módulo surgirán a lo largo del curso de capacitación.
- Subraye el hecho de que el presente módulo aborda el tema de la mano de obra migrante en condición legal y regular, así como aquella en condición irregular.

### Actividad en grupos

Diapositiva 5

**Duración:** 15 min.

- Conforme tres grupos de trabajo. Designe un grupo para que funja como el gobierno de un país de origen, otro grupo para que funja como una ONG que represente a los trabajadores y trabajadoras migrantes, y el último para que funja como un sindicato que represente de manera predominante a la mano de obra nacional del país de destino.
- Tomando como base un país que sea conocido para los participantes, pídale que identifiquen (5 min.):
  - Los intereses clave que representa cada grupo.
  - Los regímenes legales y las normas que les ayuden a promover sus intereses.
  - Los regímenes legales y las normas que desafíen sus intereses.
- Pida a cada grupo que presente únicamente sus conclusiones y que explique brevemente los argumentos para sustentarlas (5 min.).
- Haga un resumen de las observaciones de los participantes (5 min.) e indique que durante la capacitación se explorarán los puntos de discusión que vayan surgiendo. Al mismo tiempo, señale los puntos que no serán tratados durante la capacitación.

## Facultades del Estado con respecto a la admisión y expulsión de extranjeros (5 min.)

apositiva 6

### Nota para los facilitadores:

- El **objetivo de esta sesión** es explicar a los participantes que, si bien el marco jurídico internacional de derechos humanos impone obligaciones importantes a los Estados con respecto al trato para los extranjeros, los Estados también poseen amplias facultades respecto a la admisión y expulsión de los mismos. Las normas de derechos humanos abordan fundamentalmente los derechos de los migrantes una vez que han ingresado al territorio del Estado.

- Introduzca la presentación:
  - Antes de analizar las normas que protegen a los migrantes tras su ingreso al territorio de un Estado, es necesario recordar que los Estados poseen amplios poderes soberanos en cuanto a la admisión y residencia de extranjeros.

### Admisión

Esboce los siguientes elementos:

- Los Estados poseen poderes ampliamente soberanos en términos de la admisión de extranjeros a su territorio.
- Aunque el derecho internacional reconoce el principio de la libertad de movimiento, su alcance es relativamente limitado:
  - Cite el art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP):
    1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.
    2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio. [...]
    3. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país."
  - En otras palabras, no existe un derecho general para que un individuo ingrese al territorio de un Estado, a menos que sea nacional de ese Estado.
  - Sin embargo, con respecto al Artículo 12(4) del PIDCP, podría argumentarse que este derecho también aplicaría a personas extranjeras con residencia de largo plazo en el país.
- Asimismo, los fundamentos legítimos para negar la admisión son sumamente amplios:
  - La mayoría de ellos están relacionados con ciertas nociones sobre el orden público, (por ejemplo, fundamentos basados en un historial con condenas penales, anteriores violaciones a la legislación migratoria, riesgo de migración irregular, razones económicas) así como en la seguridad nacional y la salud pública.

### Expulsión

Esboce los siguientes elementos:

- El derecho de expulsión puede verse como corolario de los derechos del Estado asociados a la admisión.
- Al igual que con la no admisión de un extranjero, los motivos a los cuales recurren los Estados para justificar la expulsión son sumamente amplios.
- No obstante, los Estados disponen de menos fundamentos para la expulsión que para negar la admisión.
  - En otras palabras, resulta más fácil para un Estado negar la admisión que expulsar a un extranjero.

### El Estado sujeto al derecho internacional

- Destaque el hecho de que si bien los poderes del Estado son amplios, éstos se encuentran no obstante sujetos a las normas del derecho internacional.
- Las normas internacionales en materia de admisión y estadía de extranjeros existen, aunque son limitadas.
- Las negativas de admisión y las decisiones de expulsión pueden ser contestadas, recurriendo de manera "indirecta" a una serie de derechos humanos (por ejemplo, el derecho a una vida en familia, el derecho a no ser sujeto a tratos inhumanos o degradantes y, en lo que respecta a los refugiados, el principio de non-refoulement).

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 6

- Los Estados poseen amplios poderes soberanos en cuanto a la admisión y residencia de extranjero.
- No existe un derecho general para que un individuo ingrese al territorio de un Estado, a menos que sea nacional de ese Estado.
- Los Estados disponen de menos fundamentos para la expulsión que para negar la admisión.

## Recursos de preparación para los facilitadores

- Ver bibliografía al final de éste módulo.

## Sesión 2. Marco jurídico universal y marcos regionales para la protección de trabajadores migrantes

<b>Duración sugerida</b>	<b>35 min. en total</b>
	15 min. Instrumentos universales
	15 min. Instrumentos regionales
	5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo B
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de diapositivas del Módulo B, instrumentos legales pertinentes

## Instrumentos universales (15 min.)

## Nota para los facilitadores:

- **El objetivo de esta sesión** es ofrecer un panorama general sobre el marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes con respecto al derecho internacional en materia de derechos humanos, las normas internacionales del trabajo, así como instrumentos específicos para su protección en lo que respecta a las y los trabajadores migrantes (Convenios No. 97 y 143 de la OIT y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Migrantes). Esta sesión destaca a su vez algunos puntos en materia de derechos humanos y de los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes en el sistema Inter-Americano de derechos humanos.
- Asegúrese de hacer preguntas al grupo regularmente, a fin de garantizar que los participantes estén siguiendo el material y de reforzar el aprendizaje.
- Recuerde que hay mucha información que cubrir en poco tiempo. Asegúrese de mantener un ritmo moderado a lo largo de toda la capacitación.

## Introduzca el tema

Diapositivas 7-8

- El marco internacional para la protección de los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes se encuentra esencialmente en tres tipos de instrumentos:
- El derecho internacional de los derechos humanos;
- las normas internacionales del trabajo de la OIT aplicables a toda persona, independientemente de su nacionalidad o condición legal; y
- los instrumentos específicos para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes:
- Convenios No. 97 (1949) y 143 de la OIT (1975).
- La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990).

## Derecho internacional de los derechos humanos

Diapositiva 9

- Presente los instrumentos haciendo la siguiente distinción:
  - Por una parte se encuentran los instrumentos generales que conforman la Carta Internacional de los Derechos Humanos, entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos (la cual, aunque no tiene carácter vinculante, contiene disposiciones que constituyen derecho internacional consuetudinario), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).
  - Por otra parte se encuentran las convenciones que abordan la protección de la persona contra formas específicas de maltrato o discriminación, por ejemplo, la Convención Internacional contra Todas las Formas de Discriminación Racial (CIEDR)<sup>4</sup>, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CCT), o los convenios para la protección de grupos particulares de personas. Este es el caso de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)<sup>5</sup> y la Convención Internacional de Derechos del Niño (CDN)<sup>6</sup>.
- Exponga de manera resumida la filosofía del derecho internacional de los derechos humanos:
  - Los instrumentos internacionales de derechos humanos arriba mencionados protegen a todo ser humano, independientemente de su nacionalidad.
  - Por lo tanto, el punto de partida para una discusión sobre la aplicación de los derechos humanos a los trabajadores y trabajadoras migrantes es que, aunque no sean nacionales, en términos generales tienen derecho a gozar de los mismos derechos humanos que la ciudadanía de un país.
- Subraye la importancia del **principio de no discriminación** con respecto a la aplicación de los derechos humanos a los extranjeros.

○ Nota para los facilitadores:

○ Dependiendo del tiempo/nivel/interés de los participantes, esta parte puede abreviarse y simplificarse.

- Haga énfasis en los siguientes elementos:

<sup>4</sup> La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (AG/ONU) el 21 de diciembre de 1965 y aunque establece firmemente la necesidad de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas y garantizar el disfrute o ejercicio pleno de sus derechos humanos y libertades; esta convención no se aplica "a las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que haga un Estado parte... entre ciudadanos y no ciudadanos" ni tiene influencia en "las disposiciones legales de los Estados partes sobre nacionalidad, ciudadanía o naturalización, siempre que tales disposiciones no establezcan discriminación contra ninguna nacionalidad en particular." (art. 1 para. 1 a 4).

<sup>5</sup> Esta Convención fue aprobada por la AG/ONU el 18 de diciembre de 1979. En ella, los Estados Parte se comprometen a tomar todas las medidas necesarias, "...para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer" (art. 6); a otorgar a las mujeres "iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad"; así como garantizar que "ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge." También se comprometen a otorgar a la mujer los mismos derechos que al hombre sobre la nacionalidad de sus hijos (art. 9; para. 1 y 2, respectivamente). El art. 11 reafirma el derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano, el derecho a las mismas oportunidades de empleo, igual remuneración, seguridad social y protección de la salud; además establece medidas para impedir la discriminación de la mujer por razones de matrimonio o maternidad. Por último, el art. 15 reafirma el compromiso de los Estados Partes para reconocer al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio.

<sup>6</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño (menor de 18 años de edad) fue aprobada por la AG/ONU en 1989. La Convención establece que toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Asimismo, los Estados Partes respetarán el derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país, con excepción de las restricciones legales necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas. (art. 10, párrafos 1 y 2). Además, los Estados partes se comprometen a tomar medidas para luchar contra los traslados y retención ilícita de los niños en el extranjero (art. 11).

- El principio de la no discriminación tiene dos aristas, pues implica tanto un derecho indirecto como uno autónomo.
  - Como derecho indirecto, se aplica en forma complementaria a los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales, reforzando su efectividad.
  - Como derecho autónomo, toma en consideración la legislación nacional e impone al **Estado la obligación de no adoptar ni implementar ninguna ley discriminatoria**. Esta obligación la impone el derecho internacional aún cuando no se encuentre involucrado ningún otro derecho humano internacionalmente reconocido.
- Contenido del principio de no discriminación:
  - Toda discriminación es ilegal, independientemente del fundamento que se tenga (por ejemplo la nacionalidad).
  - Esto no significa que toda distinción en el trato impuesto por un Estado a un individuo o grupo de individuos constituya discriminación (ver nota a pie de página No. 3).
- De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos, un trato diferenciado constituye discriminación cuando no se basa en "criterios razonables y objetivos".
- Aplicación del principio de no discriminación a personas extranjeras:
  - El trato diferenciado entre nacionales y extranjeros se encuentra estrictamente limitado.
  - Primero, la permisibilidad de tal trato diferenciado dependerá del instrumento internacional en cuestión. En este sentido, podría argumentarse que el trato no diferenciado resulta aceptable en el marco de la CIEDR, la CEDAW, la CCT y la CDN.
  - En segundo lugar, la permisibilidad de tal diferenciación depende de los derechos protegidos. La no diferenciación en el trato es aceptable en el ámbito de los derechos civiles. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales la cuestión resulta más compleja, ya que el principio de no discriminación parece operar de manera más débil que con respecto a los derechos civiles.
  - En tercer lugar, la legalidad de un trato diferenciado puede depender de la condición migratoria del extranjero, a saber regular o irregular.
- Destaque el hecho de que, en el ámbito nacional, la aplicabilidad de las leyes antidiscriminatorias para establecer distinciones basadas en la nacionalidad suele ser limitada.

## Normas internacionales del trabajo

Diapositiva 10

- Subraye que existen dos instrumentos primordiales de la OIT que abordan de forma específica los derechos laborales y la condición legal de los trabajadores y trabajadoras migrantes:
  - El Convenio No. 97 sobre los trabajadores migrantes (revisado) de 1949;
  - El Convenio No. 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) de 1975;
  - Ambos convenios se encuentran acompañados por Recomendaciones no vinculantes (No. 86 y No. 151, respectivamente), las cuales contienen aclaraciones y lineamientos adicionales.
- Destaque los siguientes elementos del **Convenio No. 97** de la OIT:
  - Ratificado por 49 Estados.
  - Aborda primordialmente la migración laboral organizada por los Estados, más que los movimientos espontáneos (trabajadores(as) migrantes en condición regular).
  - No contiene salvaguardas para la mano de obra migrante en condición irregular.
  - Puede servir como referencia para convenios bilaterales ya que el Convenio está acompañado de la Recomendación

No. 86, que contiene en anexo un modelo de acuerdo bilateral para la contratación de mano de obra extranjera.

- Destaque los siguientes elementos con respecto al **Convenio No. 143** de la OIT:
  - Ratificado por 23 Estados.
  - Tiene un alcance personal y material más amplio que el Convenio No. 97.
  - Ofrece protección específica a los migrantes irregulares, en especial con respecto a la protección de sus derechos humanos básicos (artículo 1) y los derechos derivados de sus empleos anteriores.
  - Es posible que algunas de las disposiciones más liberales, en particular el artículo 14(a) sobre el acceso al mercado laboral, sean consideradas por los gobiernos como obstáculos para su ratificación.
- Destaque el hecho de que además de las normas específicas de la OIT que salvaguardan los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes, otros instrumentos importantes de ese organismo son también aplicables:
  - Todos los convenios y recomendaciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo hasta la fecha cubren a los nacionales y no nacionales, a menos que se indique lo contrario en los instrumentos en cuestión.

### La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes)

Diapositiva 11

- Haga énfasis en que la Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes, pese a haber sido ratificada por pocos Estados (44 Estados Parte a partir del 29 de octubre de 2010) es importante por las siguientes razones:
- Puede servir como modelo para las leyes de los países de destino, al identificar claramente los derechos y beneficios que las y los migrantes deben gozar con respecto a los nacionales.
- Establece de manera explícita que todos los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familias deben gozar de protección, incluyendo aquéllos que se encuentren en situación irregular. Algunas diferencias en el trato pueden ser aceptables; la Convención establece claramente una serie de distinciones a este respecto (Partes III y IV).
- La Convención también reconoce el derecho a la igualdad de trato entre los trabajadores y trabajadoras migrantes con residencia legal y los nacionales en algunas áreas adicionales importantes; por ejemplo, en cuanto a las condiciones de empleo y la provisión de alojamiento, incluyendo viviendas sociales o públicas.

### Marcos regionales (15 min.)

#### Normas internacionales del trabajo

Diapositiva 10

##### Nota para los facilitadores:

- El objetivo de esta presentación es presentar el marco jurídico regional vigente en Latinoamérica para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes. Aunque se hace referencia en principio a los estándares del Consejo de Europa y las leyes de la Unión Europea, queda a criterio del facilitador(a) la decisión de incluir esta parte u obviarla y pasar directamente a la presentación del sistema interamericano de derechos humanos; teniendo en cuenta el perfil, interés y exigencias de las y los participantes y del manejo del tiempo.

#### Normas internacionales del trabajo

Diapositiva 12

- Esboce el contexto para la adopción de los marcos jurídicos regionales:
  - En la esfera regional, la adopción de instrumentos de derechos humanos y de regímenes sobre la libertad de movimiento (analizados en el Módulo C, Cooperación internacional para facilitar la migración laboral) así como

el establecimiento de mecanismos más enérgicos de cumplimiento, pueden verse facilitados por semejanzas políticas, históricas, sociales y culturales.

- Los marcos jurídicos regionales suelen ofrecer una protección más amplia y más sólida que el derecho internacional universal.
- En los casos en que los instrumentos regionales son más restrictivos que los estándares universales, dichos instrumentos no deben considerarse como sustitutivos de los estándares internacionales.
- Mencione la existencia de los siguientes marcos jurídicos regionales:
  - África: Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981);
  - Américas: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948); Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (1988).
- En el recuadro a continuación se subrayan algunos puntos relevantes la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**:

#### Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) (Pacto de San José)

- La Convención establece que: “Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales” y “Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio” (Capítulo II, Art. 22, incisos 1 y 2).
- Asimismo: “Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo”; y “El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley” (Capítulo II, Art. 22 incisos 5 y 6, respectivamente). Se prohíbe también la expulsión colectiva de extranjeros (Cap. II, Art 22, inciso 9).
- La Convención entró en vigor en 1978 y ha sido ratificada por 25 países<sup>7</sup>: La Convención define los derechos humanos que los Estados ratificantes se comprometen a respetar y dar garantías para que sean respetados. Ella crea además la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y define sus atribuciones y procedimientos; así como aquéllos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Fuente: Comisión interamericana de derechos humanos

<http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos2.htm> (consultado: 17/12/2009)

- **Europa:** los estándares del Consejo de Europa y las leyes de la <sup>7</sup> Unión Europea <sup>8</sup>.

##### Nota para los facilitadores:

- Dependiendo del interés de los participantes, esta sección puede abreviarse u omitirse si se considera no relevante para el contexto específico de la capacitación.

<sup>7</sup> Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, dominicana, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití,

<sup>8</sup> El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) (1950) Se aplica a toda persona dentro de la jurisdicción de los Estados Partes, incluyendo los trabajadores y trabajadoras migrantes, independientemente de su condición legal. No contiene disposiciones específicas sobre los trabajadores(as). Sin embargo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha otorgado reparaciones a migrantes relacionadas con el respeto a la vida en familia y el principio de no discriminación (artículos 8 y 14 respectivamente).

La Carta Social Europea (1961) y su Protocolo Adicional (1988) y Carta Social Europea Revisada (1996) incluyen disposiciones relacionadas con los trabajadores y trabajadoras migrantes, nacionales de los Estados miembros del Consejo de Europa (art. 18 y art. 19), a saber: i) el derecho a ejercer una actividad lucrativa en el territorio de otras partes contratantes; ii) la provisión de información; iii) la facilitación del proceso migratorio; iv) la igualdad de trato en el empleo; v) el derecho a la reunificación familiar; vi) garantías contra la expulsión.



### El Convenio Europeo relativo al Estatuto del Trabajador Migrante (1977)

- Constituye el único instrumento del Consejo de Europa dedicado específicamente a la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familias con permiso de residencia legal.
  - Prevé una igualdad de trato con los nacionales en ciertos aspectos (condiciones de trabajo, derecho de asociación, acceso a vivienda, educación y formación vocacional).
  - Ha sido ratificado por 11 Estados Parte: Albania, España, Francia, Italia, Moldavia, Noruega, los Países Bajos, Portugal, Suecia, Turquía, Ucrania.
- Mencione que para los nacionales de terceros países residentes en la Unión Europea existen dos directivas europeas importantes (recuadro a continuación):
    - Directiva 2003/86 del 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar;
    - Directiva 2003/109 del 25 de noviembre de 2003 sobre el estatuto de nacionales de terceros países como residentes de larga duración.

### Directiva 2003/86 del 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar

- Para optar por la reagrupación el nacional de un tercer país debe tener residencia legal en un Estado miembro y tener la “perspectiva fundada de obtener un derecho a la residencia permanente”. Los Estados Miembros pueden requerir que el reagrupante haya permanecido legalmente en su territorio por un período de dos años, antes de que los familiares puedan unirse a él.
- Los familiares que pueden optar por la reagrupación son el cónyuge y los hijos menores de edad del reagrupante. Además del derecho a un permiso de residencia, los familiares tienen acceso a la educación, al empleo (en las mismas condiciones que el reagrupante) y el autoempleo, así como a la formación vocacional.

### Directiva 2003/109 del 25 de noviembre de 2003 sobre el estatuto de nacionales de terceros países como residentes de larga duración.

- Los nacionales de terceros países tienen derecho a tal condición después de residir durante cinco años de manera legal y continua en el territorio del Estado Miembro en cuestión.
- La Comunidad Europea otorgará al solicitante un permiso de residencia de largo plazo válido por cinco años, renovable automáticamente a su vencimiento una vez solicitado.
- La directiva sobre la residencia de larga duración también brinda la posibilidad de que el residente se mude a un segundo Estado miembro.

### Otras Directivas de la UE

- Directiva 2004/114 del 13 de diciembre de 2004 sobre la admisión de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado.
- Directiva 2005/71 del 12 de octubre de 2005 relativa a la admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica.
- Directiva 2009/50/EC del 25 de mayo de 2009 relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente calificado.
- Propuesta de directiva sobre un procedimiento único de expedición de un permiso de residencia y un conjunto común de derechos, y Propuesta de directiva para la admisión de trabajadores estacionales.

### El sistema Inter-Americano y la protección y promoción de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y miembros de sus familias

Diapositiva 13-15

- Mencione la existencia de dos órganos principales involucrados en la protección y promoción de los derechos humanos en el sistema Inter-Americano:
  - La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); y
  - la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- La Comisión es “un órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos que tiene las funciones principales de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.” (Reglamento de la CIDH, Capítulo I, art. 1 y art. 3, al 13 de noviembre de 2009).
- Respondiendo a una solicitud específica de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA)<sup>9</sup>, la CIDH creó la **Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias** en 1997. La CIDH determinó además que uno de sus siete Comisionados ejerza como Relator Especial de Trabajadores Migratorios y sus Familias.
- La Relatoría concierne únicamente a los trabajadores migratorios y sus familias cuando éstos se encuentran en un país del que no son nacionales.

### La Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias

- La Relatoría tiene como objetivos:
  - Generar conciencia en cuanto al deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias;
  - presentar recomendaciones específicas a los Estados miembros de la OEA sobre materias relacionadas con la protección y promoción de los derechos humanos de estas personas, a fin de que se adopten medidas en su favor;
  - elaborar informes y estudios especializados sobre la situación de los trabajadores migratorios y sobre la migración en general; y
  - actuar con prontitud respecto a peticiones o comunicaciones en donde se señale que los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias son vulnerados en algún Estado miembro de la OEA.

Las actividades de la Relatoría incluyen el seguimiento a las políticas y prácticas que inciden en la protección y garantía de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias, así como el monitoreo del mercado laboral y las condiciones de discriminación en contra de los trabajadores migratorios; la participación en actividades de promoción y capacitación en materia de migraciones y derechos humanos; y la participación en la elaboración del Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, adoptado en 2005 (AG/Res 2141 [XXXV-O/05])<sup>10</sup>.

Fuente: Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, Funciones y Objetivos <http://www.cidh.org/Migrantes/migrantes.funciones.htm> (consultado 17/12/2009).

<sup>9</sup> En su octava sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 1996, la Asamblea General resolvió “Instar a los Estados miembros a que garanticen y den especial vigilancia a la protección de los derechos humanos de... los trabajadores migrantes y sus familias...” (AG/RES. 1404 XXVI-O/96, Art. 11 y Art. 20). Asimismo, en 1997, la Asamblea General reafirmó que “los principios y normas consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos se aplican a todas las personas, incluidos los trabajadores migratorios y sus familias” (AG/RES 1480 XXVII-O/97, Art. 1).

<sup>10</sup> Los actores del Programa incluyen tanto órganos y entidades de la OEA (Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y sus Familias, entre otros); así como los Estados Miembros de la OEA, organizaciones multilaterales (OIM, OACDH, ACNUR, OIT), los migrantes, las organizaciones de la sociedad civil y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

- El Programa para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes “reconoce el derecho de los Estados Miembros a regular el ingreso y permanencia de extranjeros en sus territorios y a determinar la condición de las personas migrantes y los efectos de dicha condición dentro de los sistemas político, jurídico, económico y educativo de los países receptores, así como el acceso a los servicios y beneficios gubernamentales, de acuerdo con el ordenamiento jurídico de cada país.”
- Dichas facultades se encuentran, no obstante, sujetas al derecho internacional y los derechos de las personas están limitados por las exigencias de la convivencia en una sociedad democrática. Exponga brevemente los objetivos del Programa:

### Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes

#### Objetivos generales:

- La promoción y la protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo a los trabajadores migratorios y sus familias, inter alia la identificación y el desarrollo de acciones de cooperación y el intercambio de mejores prácticas;
- la integración de las consideraciones de los derechos humanos de los migrantes y sus familias en el trabajo de los órganos, organismos, y entidades de la OEA, teniendo en cuenta la perspectiva de género;
- la vinculación del trabajo que adelantan los órganos, organismos y entidades de la OEA, con el que desarrollan los Estados, las organizaciones multilaterales y la sociedad civil, incluyendo a los propios migrantes y sus familias.

Se ha señalado la necesidad de atender a grupos vulnerables de migrantes (niño(a)s, mujeres, indígenas, afrodescendientes y discapacitados) tanto en los países de tránsito como de destino. El Programa también promueve la migración ordenada y la inserción social de los migrantes en los países de recepción. La educación y difusión de información sobre derechos humanos, los derechos y obligaciones de los migrantes, y de los medios legales para la migración; así como la prevención de la discriminación y la intolerancia se encuentran también entre los objetivos específicos del Programa.

Fuente: Programa Inter-Americano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, Incluyendo Trabajadores Migratorios y sus Familias [http://www.oas.org/dil/esp/trabajadores\\_migratorios\\_programa\\_interamericano.htm](http://www.oas.org/dil/esp/trabajadores_migratorios_programa_interamericano.htm)

- Además, en algunos casos, las subregiones se han dotado de medidas específicas a favor de los derechos humanos. Un ejemplo es el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), donde la Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios (2004) reafirma la voluntad de los Estados Parte para trabajar en una política migratoria fundada en los derechos humanos.
- La Declaración aclara que “la eficiencia de la política migratoria dependerá de su adecuación a la realidad regional e internacional y a la aceptación de que la regularidad migratoria es condición indispensable para lograr la plena inserción del migrante en la sociedad de recepción”.
- Se reconoce también el derecho de los Estados a ejercer el control de sus fronteras, sin embargo, según la Declaración, la irregularidad migratoria no puede ser considerada como un hecho punible de derecho penal.
- Otras iniciativas comprenden el Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR y la Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RADDHH).

- El Observatorio (fundado en 2004) es una organización regional conformada por representantes de la sociedad civil cuyo objetivo es el seguimiento e incidencia sobre las políticas públicas de derechos humanos en los países del bloque, a través de la participación de la sociedad civil en los ámbitos institucionales del MERCOSUR.
  - El Observatorio organizó recientemente un Seminario Regional sobre Políticas públicas para las migraciones humanas en el MERCOSUR (3 de diciembre de 2009, Montevideo).
- Por su parte, la RADDHH (creada en 2004) es un foro interestatal para el análisis y definición de políticas públicas de derechos humanos.
- Otras disposiciones :
  - En cuanto a los migrantes indocumentados algunos principios se encuentran delineados en la Opinión Consultativa OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados <sup>11</sup>.

### Resumen (5 min.)

Diapositiva 16

- En la esfera universal, el derecho de los derechos humanos consta de:
  - Instrumentos generales
    - Declaración Universal de Derechos Humanos.
    - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).
    - Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).
  - Instrumentos específicos
    - Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (CCT).
    - Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).
    - Convención Internacional de los Derechos del Niño (CRC).
- Estos instrumentos se aplican por principio a toda persona, independientemente de su nacionalidad (y, con respecto a los extranjeros, independientemente de su condición legal, sea esta regular o irregular).
- Si bien las diferenciaciones en el trato pueden ser aceptables en lo concerniente a derechos e instrumentos específicos, la legalidad de tales diferenciaciones se encuentra estrictamente restringida.
- Normas de la OIT:
  - Existen dos convenios que abordan en particular los derechos laborales y la condición legal de los trabajadores y trabajadoras migrantes: el Convenio No. 97 y el Convenio No. 143.
  - A menos que se indique lo contrario, todos los convenios y recomendaciones de la OIT cubren tanto a nacionales como a no nacionales.
- Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes
  - Aunque no ha sido ampliamente ratificada, esta convención puede servir de modelo completo para las leyes de los países de destino, ya que identifica claramente los derechos y beneficios de los migrantes.

<sup>11</sup> Por ejemplo, la Corte considera que los Estados “no pueden discriminar o tolerar situaciones discriminatorias en perjuicio de los migrantes. Sin embargo, sí puede el Estado otorgar un trato distinto a los migrantes documentados con respecto de los migrantes indocumentados, o entre migrantes y nacionales, siempre y cuando este trato diferencial sea razonable, objetivo, proporcional, y no lesione los derechos humanos.” (por ejemplo, las distinciones migrantes y nacionales respecto a la titularidad de algunos derechos políticos) (párrafo 119). Sobre los derechos de los trabajadores migrantes indocumentados, la Corte considera que “la calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral. ...” (párrafo 134). Asimismo, “... La obligación de respeto de los derechos humanos de los trabajadores migrantes tiene un efecto directo en cualquier tipo de relación laboral, tanto cuando el Estado es el empleador como cuando lo es un tercero, y ya se trate de una persona física o jurídica” (párrafo 151). La Corte considera también que “los trabajadores migrantes indocumentados, que se encuentran en una situación de vulnerabilidad y discriminación con respecto a los trabajadores nacionales, poseen los mismos derechos laborales que corresponden a los demás trabajadores del Estado de empleo, y este último debe tomar todas las medidas necesarias para que así se reconozca y se cumpla en la práctica. Los trabajadores, al ser titulares de los derechos laborales, deben contar con todos los medios adecuados para ejercerlos.” (párrafo 160).

- En América Latina
  - A pesar de la no existencia de un instrumento jurídico regional específico vinculante que determine los derechos y obligaciones de los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familias en el sistema inter-americano, sí existen entidades (la Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias) que tienen por mandato principal la promoción y protección de tales derechos, dentro del marco internacional de los derechos humanos.
- Finalmente, es importante recordar que los instrumentos jurídicos internacionales y regionales, así como el plan nacional de desarrollo son los elementos clave para la formulación de políticas migratorias integrales y eficientes.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Ver bibliografía al final del Módulo B.

## Sesión 3. Derechos civiles, derechos sobre el empleo y otros derechos

<b>Duración sugerida</b>	<b>35 min. en total</b>
	10 min. Derechos civiles
	15 min. Acceso al empleo y otros derechos económicos y sociales
	5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo B
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo B, instrumentos legales pertinentes

### Derechos civiles (10 min.)

Diapositiva 18

#### Nota para los facilitadores:

- El objetivo de esta sesión es enfatizar a los participantes que las dificultades y obstáculos para lograr una condición equitativa para la mano de obra extranjera en algunos países de destino se encuentran con mucha frecuencia asociadas a violaciones graves de los derechos humanos. Se destacará que los derechos civiles fundamentales y el principio de no discriminación, los cuales se encuentran en el derecho internacional general de los derechos humanos y en otros instrumentos, se aplican por igual a todos los trabajadores y trabajadoras migrantes, sin importar su estatus migratorio.
- Introduzca el tema destacando los siguientes elementos:
  - Al considerar el trato a los trabajadores extranjeros, y en particular su condición legal en el país en el que son empleados, resulta importante tener presente una serie de derechos civiles fundamentales que atañen a dichos trabajadores.
  - Estos derechos están contenidos en los instrumentos internacionales generales de derechos humanos y se encuentran protegidos por la mayor parte de las constituciones nacionales.
  - El disfrute de estos derechos no depende de que un Estado haya ratificado la Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migratorios ni los instrumentos específicos de la OIT que se refieren a las y los trabajadores migrantes.
  - Aclare a las y los participantes que ésta no es de ninguna manera una presentación exhaustiva sobre los derechos civiles fundamentales, sino que simplemente se analizará una selección de ciertos derechos que conciernen directamente a las y los trabajadores migrantes. Entre ellos los siguientes:

### Vivir libre de la esclavitud, el trabajo forzado y los tratos degradantes o inhumanos

Esboce los siguientes elementos:

- La esclavitud, el trabajo forzado y los tratos inhumanos o degradantes suelen ser evidentes en el caso de la mano de obra migrante que ha sido:
  - Víctima de la trata de personas y el abuso;
  - sometida a situaciones de servidumbre por deudas;
  - víctima de otras formas de explotación (por ejemplo, jornadas laborales extremadamente prolongadas sin días de descanso).
- En particular en el caso de los trabajadores y trabajadoras migrantes, la esclavitud y el trabajo forzado u obligatorio

están prohibidos por el derecho internacional general de los derechos humanos, el derecho laboral internacional y el artículo 11 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes.

- El Protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado (2000) para combatir la trata de personas, provee el marco legal para el enjuiciamiento y sanción de los tratantes, así como para la protección de las víctimas de la trata de personas.

### Protección contra el arresto y la detención arbitraria

Esboce los siguientes elementos:

- Todos los migrantes, incluyendo a quienes tengan permiso de trabajo, son a menudo objeto del hostigamiento por parte de funcionarios de los puestos fronterizos y oficiales de la policía en los países de destino.
- El art. 9 del PIDCP establece el derecho a la libertad y la seguridad de la persona.
- El art. 16 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes reitera las disposiciones del art. 9 del PIDCP, mientras que el art. 16(4) prohíbe específicamente el arresto y la detención arbitraria.
- El principio general de la no discriminación tiene aplicaciones significativas en el contexto del arresto y la detención arbitraria.

### Libertad de movimiento y derecho a salir del país

Esboce los siguientes elementos:

- Aunque en forma limitada, el derecho a la libertad de movimiento puede proteger en cierto grado a los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Es una práctica común entre los empleadores y agencias de contratación confiscar los pasaportes de los trabajadores y trabajadoras migrantes, a fin de garantizar que no salgan del país antes de concluir su trabajo.
- Esta práctica no se apega a los estándares de las leyes internacionales de derechos humanos, que protegen la libertad de movimiento dentro del territorio del país de destino, en el caso de los trabajadores y trabajadoras migrantes con residencia legal, así como el derecho a salir del país.

### Protección eficaz contra la violencia, la amenaza o la intimidación, la xenofobia y la discriminación

- Si bien muchos países tienen leyes que protegen contra la discriminación (incluyendo la protección contra la violencia, la intimidación y la xenofobia) en la práctica estas leyes no siempre se aplican de manera eficaz, en especial en lo que respecta a los nacionales de países extranjeros.
- Además, algunas leyes prohíben la discriminación solamente cuando se basa en determinados motivos, como la raza o el sexo, mientras que las leyes que abordan las diferencias basadas en la nacionalidad suelen ser limitadas.
  - Por ejemplo, en el marco de la Ley de Relaciones Raciales de 1976 del Reino Unido, la protección contra la discriminación basada en la raza o el origen étnico es más sólida que la protección contra la discriminación basada en la nacionalidad.
- Debido a esta disparidad, un derecho importante para los trabajadores y trabajadoras migrantes es el derecho a un juicio justo, incluyendo en los tribunales de trabajo –como se establece en el art. 14 del PIDCP y el art.18 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes – de forma que puedan disfrutar del mismo acceso al sistema judicial que los nacionales, y por lo tanto puedan obtener una reparación en caso de ser víctimas de abusos en el país de destino.
  - Este derecho debe facilitarse y ha de incluir alguna previsión relacionada con la asistencia legal gratuita, en particular si los migrantes no tienen medios de pago.

## Acceso al empleo y otros derechos económicos y sociales (15 min.) Diapositiva 19

### Nota para los facilitadores:

- El acceso al empleo y los derechos sociales constituyen la esencia de la condición legal de un trabajador extranjero en el país de destino. Esta presentación subraya la distinción entre el acceso al empleo (el derecho a trabajar) y los derechos laborales. Se identifican algunas de las dificultades que enfrenta la mano de obra migrante, así como posibles soluciones, haciendo referencia a los instrumentos internacionales de relevancia.
- Introduzca el tema recalcando la distinción entre el acceso al empleo (el derecho al trabajo) y los derechos relacionados con el empleo:
  - Traiga a colación lo analizado anteriormente sobre el principio de no discriminación y las diferenciaciones legítimas en el trato (sesión 2).
  - Si bien el derecho internacional permite hacer una cierta distinción en el trato (entre nacionales y extranjeros; entre extranjeros en condición regular y extranjeros en condición irregular) en lo que respecta al acceso al empleo (el derecho al trabajo), prohíbe las diferenciaciones en el trato desde el punto de vista de los derechos relacionados con el empleo.

## Acceso al empleo (derecho al trabajo) Diapositiva 19

- Esboce los siguientes elementos sobre cómo el derecho al trabajo se aplica a los trabajadores y trabajadoras migrantes:
  - El derecho al trabajo está reconocido en art. 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales <sup>12</sup>.
  - La aplicación del derecho al trabajo a las personas extranjeras es un asunto altamente polémico.
  - Es poco probable que en su estado actual, el derecho internacional reconozca el derecho general de la persona extranjera al empleo en el país de destino. En la actualidad, es común que los Estados restrinjan el acceso de la mano de obra al mercado laboral, en particular mediante el requisito de un permiso de trabajo.
  - Podría argumentarse que el acceso de los trabajadores y trabajadoras migrantes al empleo es un aspecto en el que los Estados tienen amplia autoridad para hacer la distinción entre nacionales y extranjeros.
- Destaque el hecho de que el Convenio No. 143 de la OIT prevé el libre acceso al mercado laboral para los trabajadores migrantes que residen legalmente en el país después de dos años de empleo, o bien después de concluir su primer contrato de trabajo.
  - Esta es una disposición liberal y parece ser una de las razones de fondo por las que este instrumento no ha recibido amplia aceptación.

## Derechos relacionados con las condiciones de empleo Diapositiva 20

- Con respecto a los derechos relacionados con el empleo, destaque el principio primordial contenido en los instrumentos generales de las leyes internacionales de derechos humanos (art. 7 del PIDESC) y en las normas internacionales del trabajo:
  - Todo trabajador extranjero debe ser tratado en igualdad de términos con respecto a los nacionales.
- Mencione los siguientes derechos relacionados con el empleo de los trabajadores y trabajadoras migrantes:
  - Igual remuneración por trabajo de igual valor.
  - Prohibición a la realización de deducciones salariales ilegales (principio fundamental reconocido en el Convenio No. 95 de la OIT, aprobado en 1949 y relativo a la protección del salario, el cual fue ampliamente ratificado).
  - Protección contra el despido y acceso a la formación vocacional:

<sup>12</sup> Además, el derecho al trabajo, es retomado en el Art. 6, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (17 de noviembre de 1988).



- Si bien es inevitable que los trabajadores pierdan sus trabajos en los períodos de crisis en la economía, no debería haber ninguna discriminación entre la mano de obra nacional y la extranjera sin que medie una buena razón.
- De manera similar, los trabajadores y trabajadoras migrantes también deben disfrutar de oportunidades de formación vocacional.
- Aunque esto puede resultar difícil en la práctica, en particular en el caso de la migración estacional, las oportunidades de desarrollo de destrezas son de vital importancia por varias razones, entre ellas la integración al mercado laboral y la prevención de la exclusión social en el país de destino. Asimismo, en los casos en que el trabajador o trabajadora regresa a su país de origen, el desarrollo de destrezas es una ayuda para que contribuyan a las economías de esos países.
- o Derechos sindicales
  - Los derechos sindicales se encuentran universalmente reconocidos en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos (art.22 del PIDCP), así como en los convenios pertinentes de la OIT (Convenio No. 87 y Convenio No.98).
  - Los derechos sindicales no son solamente derechos relacionados con el empleo, sino que son también derechos civiles, e incluyen los derechos a la libertad de asociación y a la negociación colectiva.
- o Esboce los siguientes componentes de los derechos sindicales:
  - El derecho a asociarse a sindicatos ya existentes se aplica a todos los trabajadores extranjeros, incluyendo quienes se encuentren en situación irregular. (Este derecho puede ser efectivo solamente si los sindicatos nacionales adoptan un enfoque positivo e inclusivo hacia la situación de la fuerza laboral migrante.)
  - Este derecho también abarca la creación de sindicatos por separado (aunque integrarse a los ya establecidos puede resultar preferible debido a su posición más sólida), así como la creación de asociaciones de migrantes, las cuales pueden jugar un papel importante en la protección de los derechos de esta mano de obra.
- o Haga hincapié en que esto también es necesario para garantizar que los derechos laborales se apliquen a los sectores del mercado laboral donde la mano de obra migrante está representada de manera significativa.
  - A manera de ejemplo se puede mencionar el empleo doméstico, el cuidado de personas, la agricultura o la construcción.
- o Igualdad de trato con respecto a los nacionales en cuanto a los derechos derivados de empleos anteriores.
  - Destaque el hecho de que tanto el Convenio No. 143 de la OIT como la Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes hacen énfasis en que el derecho a un trato igual con respecto a los nacionales debe proteger a toda la población migrante, incluyendo los trabajadores que se encuentren en condición irregular (ver el artículo 9(1) del Convenio No.143 de la OIT y los artículos 25(3) y 27 de la Convención de Naciones Unidas).
- o En particular, la igualdad de trato debe aplicarse a:
  - La remuneración (es decir, salarios anteriores). Esto es particularmente importante para quienes se encuentren en condición irregular, ya que sus empleadores a menudo intentan encubrirse en el hecho de que se trata de empleos no autorizados a fin de soslayar sus obligaciones.
  - La seguridad social. La igualdad de trato en cuanto al seguro social con respecto a empleos anteriores incluye la posibilidad del reembolso de contribuciones al seguro social o la exportación de los beneficios al país de origen del migrante.

## Acceso al empOtros derechos económicos y sociales de especial relevancia

Diapositiva 21

- Dos derechos sociales de importancia para los trabajadores y trabajadoras migrantes se derivan a la vez de la seguridad social: el acceso a atención médica y el derecho a beneficios por concepto de desempleo.
  - o Acceso a atención médica
    - El derecho a la salud se encuentra reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12).
    - Con respecto a la aplicabilidad del derecho a la salud para los trabajadores y trabajadoras migrantes, la posibilidad de un trato diferenciado entre nacionales y no nacionales parece estar significativamente limitada, independientemente de la condición migratoria (Ver la Observación General No. 14 sobre el PIDESC).
    - La Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes distingue entre la atención médica de emergencia, la cual debe estar disponible para todos los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familias sin importar que se encuentren en condición irregular (Artículo 28) y el acceso a facilidades para el cuidado de la salud en el sentido más amplio, el cual debe otorgarse a los trabajadores y trabajadoras migrantes con residencia legal y a sus familiares (artículos 43(1)(e) y 45(1)(c)).
  - o Acceso a beneficios por concepto de desempleo
    - Debido a que este es un beneficio contributivo, se trata de un principio reconocido tanto en la Convención de Naciones Unidas como en los instrumentos de la OIT al que todo trabajador migrante desempleado debe tener derecho, incluyendo el derecho a permanecer en el país durante el tiempo que el beneficio sea pagadero.
    - En otras palabras, la pérdida del trabajo por parte de una persona migrante no debería conllevar automáticamente la pérdida de su residencia.
    - En la práctica, el acceso a los beneficios por concepto de desempleo resulta problemático en varios países.
- Hay otros tres derechos sociales importantes, a saber: el acceso a la vivienda, el acceso a la educación (de especial relevancia para los niños y niñas migrantes) y el derecho a la vida en familia.
  - o Acceso a la vivienda
    - El artículo 11(1) del PIDESC reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, incluyendo una vivienda adecuada.
    - La vivienda/alojamiento constituye un problema ante todo en el caso de la mano de obra migrante en diversas regiones, y en especial en las grandes ciudades. La Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes subraya en el artículo 43(1)(d) el principio de la igualdad de trato entre los trabajadores y trabajadoras migrantes con residencia legal y los nacionales desde el punto de vista del acceso a la vivienda, incluyendo la vivienda pública o social.
  - o Acceso a la educación
    - El derecho a la educación se encuentra reconocido en el art. 13 del PIDESC. Éste requiere que la educación primaria, secundaria y superior se encuentre disponible y que sea accesible para todos a través del Estado.
    - La Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes proclama el derecho de los hijos(as) de todo migrante (incluyendo aquéllos(as) que se encuentren en situación irregular) a la educación (art. 30) y el acceso a las instituciones y servicios educativos en condiciones de igualdad con respecto a los nacionales para los trabajadores y trabajadoras migrantes con residencia legal y para sus familias (artículos 43(1)(a) y 45(1)(a)).
  - o El derecho a la vida en familia
    - El PIDCP reconoce el derecho a la vida en familia en los artículos 17 y 23.
    - Es particularmente relevante con respecto a la admisión y la expulsión, siendo estas dos áreas en las que el Estado disfruta de facultades sumamente amplias.
    - En caso de expulsión potencial, el derecho a la vida en familia requiere establecer un balance entre el interés del Estado por expulsar al familiar en cuestión, y el interés de la familia de mantenerse unida en el país de destino.
    - Si bien los instrumentos internacionales no establecen el derecho inequívoco a la reunificación familiar, tanto el Convenio No. 143 de la OIT como la Convención de Naciones Unidas estipulan que la misma debe facilitarse.



## Derechos relacionados con el acceso al trabajo y las condiciones de empleo en Latinoamérica

Diapositiva 22-23

- Derecho al trabajo:
  - El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “**Protocolo de San Salvador**” (17 de noviembre de 1988) reconoce en el preámbulo “que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana.”
  - El Protocolo establece que “Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada” (art. 6, párr. 1).
- Condiciones de empleo:
  - El **Protocolo de San Salvador** precisa que el derecho al trabajo supone que toda persona goce de éste en condiciones justas, equitativas y satisfactorias (incluyendo disposiciones sobre la remuneración, la movilidad o promoción laboral, la estabilidad, las condiciones de higiene y seguridad, la limitación de las horas de trabajo, el derecho al descanso), los derechos sindicales, el derecho a la seguridad social y el derecho a la salud (artículos 7, 8, 9 y 10).
  - Las **Cumbres de las Américas**: uno de los temas abordados de manera recurrente ha sido la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias <sup>13</sup>. En el Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas (Santiago, Chile, 18-19 abril, 1998) los Estados participantes resolvieron adoptar medidas, en caso de que no hubiera, para:
    - Garantizar la igualdad de trato en cuanto a la protección jurídica entre los trabajadores nacionales y no nacionales;
    - facilitar el pago de los salarios completos adecuados a los trabajadores que hayan regresado a sus países, y permitirles gestionar el traslado de sus efectos personales;
    - reconocer los derechos de ciudadanía y nacionalidad de los hijos de todos los trabajadores migrantes que puedan tener derecho a los mismos, y todo otro derecho que puedan tener en cada país;
    - fomentar la negociación de acuerdos bilaterales o multilaterales, relacionados con el retorno de los beneficios de seguridad social devengados por los trabajadores migrantes;
    - proteger a todos los trabajadores migrantes y sus familias, contra el tráfico ilícito de personas;
    - impedir el abuso y maltrato de los trabajadores migrantes por parte de empleadores o de las autoridades encargadas de la aplicación de la política migratoria y el control de las fronteras;
    - alentar y promover el respeto de la identidad cultural de todos los migrantes.
  - A nivel subregional, existen también esfuerzos importantes por garantizar la aplicación efectiva de los derechos laborales de las y los trabajadores migrantes; puede mencionar como ejemplos los siguientes:
  - La **Declaración Socio-laboral del MERCOSUR** (Río de Janeiro el 10 de diciembre de 1998) establece algunos principios en referencia a los trabajadores migrantes y fronterizos (referirse al recuadro a continuación).
    - Asimismo, la Comunidad Andina cuenta con un proyecto de regulación común relativa a la protección social de las y los trabajadores migrantes, así como con un Instrumento de Seguridad y Salud (recuadro a continuación)

<sup>13</sup> La Tercera Cumbre de las Américas, a través de la Declaración de Quebec, Canadá (2001), ratifica el compromiso de los Estados participantes para fortalecer “los mecanismos de cooperación hemisféricos para atender las legítimas necesidades de los migrantes y adoptar medidas eficaces contra el tráfico de seres humanos”. El Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas prevé el establecimiento de un programa interamericano para la protección y promoción de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo los trabajadores migrantes y sus familias. En la Cumbre Extraordinaria de las Américas en Monterrey, México (2004), se destacó “la importancia de la cooperación entre países de origen, tránsito y destino para asegurar la plena protección de los derechos humanos de todos los migrantes... y la observancia de las leyes laborales aplicables a ellos, de conformidad con los compromisos adquiridos en las Cumbres de Santiago y de Québec”. Se reiteró también la voluntad de adoptar programas de migración ordenada como factor de desarrollo económico y social.

### Declaración Sociolaboral del MERCOSUR

El artículo 1 establece el principio básico de no discriminación para todo trabajador. Los Estados partes se comprometen además a garantizar la igualdad de trato y de oportunidades (laborales) entre hombres y mujeres (Art. 3); además del derecho a la ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo entre nacionales y no nacionales (Art.4). Asimismo, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas tendientes al establecimiento de normas y procedimientos comunes relativos a la circulación de los trabajadores en las zonas de frontera y a... mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores (Art. 4).

La Declaración confiere también el derecho a la orientación, la formación y la capacitación profesional (Art. 16) y a un ambiente de trabajo sano y seguro (Art. 17) a todos los trabajadores; así como la libertad de asociación y a la libertad sindical (Art. 8 y 9 respectivamente) y el derecho a la seguridad social (Art. 19) a los trabajadores del MERCOSUR.

### Derechos sociolaborales en la Comunidad Andina

Mediante la Decisión 583, del 7 de mayo de 2004, se establece el Instrumento Andino de Seguridad Social que busca garantizar la adecuada protección social de los migrantes laborales y sus beneficiarios para que, como consecuencia de la migración, no vean mermados sus derechos sociales a través de la plena aplicación del principio de igualdad de trato o trato nacional dentro de la subregión, así como de la conservación de los derechos adquiridos y la continuidad entre las afiliaciones a los sistemas de seguridad social de los Países Miembros. Sin embargo, para su implementación este Instrumento requiere de un reglamento, todavía no aprobado.

En ese mismo sentido, se adoptó la Decisión 584, del 7 de mayo de 2004, mediante la cual se estableció el Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo cuyo objetivo es promover y regular las acciones que se deben desarrollar en los centros de trabajo de los Países Miembros para disminuir o eliminar los daños a la salud del trabajador, mediante la aplicación de medidas de control y el desarrollo de actividades de prevención de riesgos derivados del trabajo. La Decisión 584 fue reglamentada el 23 de setiembre de 2005 mediante la Resolución 957.

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 24

- Los derechos civiles son derechos fundamentales que deben ser conferidos a los trabajadores y trabajadoras migrantes en igualdad de términos respecto a los nacionales, ya sea su condición sea regular o irregular.
- El empleo y los derechos sociales constituyen la esencia de la condición legal de un trabajador extranjero en el país de destino.
  - El acceso de las y los trabajadores migrantes al empleo o al mercado laboral constituye un derecho importante que puede jugar un papel vital para promover su inserción al país de destino.
  - En lo que respecta a los derechos relacionados con el empleo (remuneración, protección contra el despido, formación vocacional, derechos sindicales y derechos derivados de empleos anteriores) las y los trabajadores migrantes deben recibir igual trato que los nacionales.
- Otros derechos económicos y sociales (atención médica, a beneficios por concepto de desempleo, a vivienda, a la educación, así como el derecho a la reunificación familiar) resultan de particular importancia en el contexto de la inserción de la mano de obra migrante a la sociedad del país anfitrión.

Ciertos derechos económicos y sociales (reunificación familiar y asistencia social) resultan más difíciles de satisfacer en la práctica cuando se trata de mano de obra extranjera, en general, y temporal extranjera en particular.

## Recursos de preparación para los facilitadores

Ver bibliografía al final del Módulo B.

## Sesión 4. Actividad en grupos y resumen del Módulo B

<b>Duración sugerida</b>	<b>50 min. en total</b>
	40 min. Actividad en grupos 10 min. Resumen del Módulo B
<b>Metodología</b>	Actividad en grupos + presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo B, Hoja de trabajo de la Sesión 4, Módulo B (versión del facilitador)
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas, instrumentos legales pertinentes, Hoja de trabajo de la sesión 4, Módulo B

### Actividad en grupos

Diapositiva 26

**Duración:** 40 min.

- Introducción
  - Introduzca la actividad dividiendo a las y los participantes en tres grupos.
  - Distribuya las hojas de trabajo entre los participantes.
  - Pídales que analicen el estudio de caso y que consideren en sus grupos:
    - ¿Se están violando algunos derechos humanos en las situaciones descritas? De ser así, ¿cuáles? Explique.
    - Con referencia a la sesión 2 (marco universal y marcos regionales) ¿sabe usted en qué instrumentos se encuentran consagrados esos derechos?
  - Indique a los grupos que disponen de 15 minutos para discutir.
  - Explique que cada grupo debe exponer ante la clase una fase del estudio de caso.
- Retroalimentación de los grupos
  - Pida a cada grupo que presente brevemente sus respuestas sobre una fase (5 min. cada uno), asegurándose de que cada escenario quede cubierto.
  - Invite a los otros grupos a hacer sus comentarios después de la presentación de cada fase.
- Complemente las respuestas de las y los participantes mediante las Respuestas y notas para los facilitadores que acompañan el estudio de caso (Anexo 2) (5 min.).

### Resumen del Módulo B: establecimiento de una condición legal equitativa para las trabajadoras y trabajadores migrantes (10 min.)

Diapositiva 27

- Subraye el hecho de que el establecimiento de una condición legal equitativa para los trabajadores y trabajadoras migrantes sirve a los intereses de los países de origen y destino ya que:
  - Al ratificar estos estándares, los países de origen subrayan la importancia de proteger a su fuerza laboral.
  - Además, garantizar la igualdad entre la mano de obra nacional y la migrante desde el punto de vista del empleo, las condiciones laborales y los derechos sindicales protege a ambos sectores de la fuerza laboral.
  - La explotación de la mano de obra migrante puede conllevar únicamente peores condiciones de trabajo y de

empleo para la fuerza laboral nacional.

- Destaque el hecho de que establecer una condición legal equitativa para la mano de obra migrante fortalece las buenas relaciones entre los países en cuestión.
- El maltrato de los trabajadores y trabajadoras en el país de destino dificilmente favorece las buenas relaciones con los países de origen.
- Subraye el hecho de que el establecimiento de una condición legal equitativa envía un mensaje inequívoco a los empleadores y otros actores que deseen explotar a los trabajadores y trabajadoras migrantes o incluso a toda su fuerza laboral.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Ver bibliografía al final del Módulo B.

## Módulo B. Sesión 4: Actividad en grupos y resumen del Módulo B

### ANEXO 1

#### Hoja de trabajo para los participantes

#### Estudio de caso: La historia de Jorge Gutiérrez

1. Jorge Gutiérrez, un nacional de Baraguama, fue contratado para trabajar en la industria turística en la República de la Luz. Las autoridades migratorias locales le informan que necesita solicitar un permiso de estadía y un permiso de trabajo. De acuerdo con la legislación migratoria y la práctica administrativa de ese país, el solicitante para obtener un permiso de trabajo y residencia, debe portar los siguientes documentos: certificado de no antecedentes penales; certificado de solvencia moral; comprobante de hospedaje; contrato de trabajo firmado; y certificado de salud, incluyendo un certificado de seronegativo para el VIH. El Sr. Gutiérrez cumple con estos requisitos. Obtiene los permisos, se traslada a República de la Luz y empieza a trabajar.
2. Tras dos años de vivir allí, el Sr. Gutiérrez obtiene la reagrupación familiar con su esposa y dos hijas menores de edad. Le habría gustado reunificarse con su hijo de 25 años y con su propia madre, pero de acuerdo con la ley de migración la posibilidad de reunificación familiar se limita al cónyuge y a los hijos menores de edad. Además, la ley de migración prohíbe explícitamente que los familiares tengan acceso a puestos de trabajo o reciban clases en la universidad estatal.
3. Algunos años después, mientras el Sr. Gutiérrez todavía trabaja en la República de la Luz, se le aplica una prueba aleatoria de VIH dentro de la compañía. La prueba da un resultado positivo y el Sr. Gutiérrez es despedido. Si bien se encuentra cubierto por el régimen nacional de seguros de la República de la Luz, él descubre que, de acuerdo con la Ley de Seguridad Social, los extranjeros no tienen el beneficio de la misma cobertura que los nacionales: mientras los nacionales pueden obtener tratamiento antirretroviral en forma gratuita, los extranjeros no disfrutan de este beneficio. Además, la compañía para la cual trabajaba el Sr. Gutiérrez transmitió la información relacionada con su condición seropositiva a las autoridades administrativas, en cumplimiento con una instrucción ministerial que requiere que los empleadores reporten cuando sus empleados extranjeros sean seropositivos ante las autoridades competentes. Posteriormente el Sr. Gutiérrez y su familia son expulsados, de conformidad con la ley migratoria que prohíbe la estadía a personas extranjeras que tengan el VIH. Al Sr. Gutiérrez le gustaría objetar la orden de expulsión en los tribunales, pero se le informa que su condición ahora irregular le impide el acceso a un proceso penal.

#### Instrucciones para la actividad en grupos:

Para cada fase de la historia, evalúe el cumplimiento del régimen legal de la República de la Luz y de la práctica con el derecho internacional. El país ha ratificado todos los principales instrumentos internacionales que protegen a la mano de obra migrante.

Intente precisar sobre las convenciones internacionales que se hayan violado. Identifique además los temas prácticos y de política que sería necesario considerar para armonizar la legislación nacional con los convenios internacionales.

## Módulo B. Sesión 4: Actividad en grupos y resumen del Módulo B

### ANEXO 2

#### Respuestas y notas para los facilitadores

#### Respuestas y notas para los facilitadores:

- 1)
  - Recuerde a los participantes las facultades significativas que disfrutaban los Estados en cuanto a la admisión de extranjeros a su territorio, así como la ausencia del derecho a ser admitido. La mayoría de los requisitos vigentes en la República de la Luz son comúnmente impuestos por los Estados que se apegan al derecho internacional en lo que respecta al ingreso y permanencia en su territorio.
  - El requisito del certificado de solvencia moral es poco común, aunque diversas leyes migratorias requieren que el solicitante no intente incurrir en actividades inmorales en el país en cuestión. Este requisito se encuentra dentro de la noción general y vaga del orden público.
  - Si bien la presentación de un certificado médico es un requisito habitual, el de presentar un certificado de seronegatividad es altamente cuestionable.
    - Los Estados que imponen restricciones al ingreso y permanencia relacionadas con el VIH/SIDA justifican sus prácticas primordialmente en la necesidad de proteger la salud pública y el erario público. Estos dos argumentos son las razones clásicas e internacionalmente aceptadas para que un Estado le niegue la admisión y estadía a una persona extranjera. Sin embargo, en términos generales se argumenta que la migración o viaje de las personas seropositivas no presentan en sí mismos una amenaza a la salud pública. Esta es la posición de la OIM, la OIT, la OMS y ONUSIDA sobre el tema. En cuanto al argumento de los costos relacionados con la salud, el mismo carece sin duda de valor cuando el extranjero no tiene intenciones de residir permanentemente en el territorio nacional. Aun cuando el migrante no pretenda residir permanentemente en el país, esta justificación para restringir su ingreso y estadía por razones relacionadas con el VIH/SIDA sigue siendo debatible.
    - Así pues, podría cuestionarse si son razonables las diferencias establecidas por ciertos Estados con respecto al ingreso y estadía de extranjeros con base en la seropositividad. Por consiguiente, puede discutirse el carácter discriminatorio de tales prácticas. Esta es una aplicación del principio de no discriminación invocado en forma autónoma (Art.26, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).
- 2)
  - Recuerde que el derecho internacional general no reconoce específicamente el derecho a la reunificación familiar, pese a que existe el derecho a la vida en familia, el cual sirve de incentivo en este sentido.
  - Recuerde también que el Convenio No.143 de la OIT y la Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes estipulan que la reunificación familiar debe facilitarse. (En la Unión Europea, el Art.19 (6) de la Carta Social Europea y el Art.12 del Convenio Europeo sobre el Estatuto del Trabajador Migratorio contienen disposiciones más enérgicas.)
  - La limitación de la reunificación familiar al cónyuge y a los hijos menores de edad es una práctica común de los Estados y es internacionalmente aceptada.
  - El derecho internacional no reconoce el derecho general de un extranjero al trabajo. La práctica de la República de la Luz en cuanto al empleo de familiares no parece violar el derecho internacional, aunque es debatible si se trata de una buena política.
  - Negar el acceso a la educación constituye una violación del derecho internacional (Art. 13, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Art. 45, Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes).
- 3)
  - Las disposiciones analizadas sobre la ley de seguridad social violan el derecho a la salud, el cual se encuentra internacionalmente reconocido (Art.12, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Art.43, Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes).
  - Con respecto a la expulsión justificada en la condición de seropositivo del Sr. Gutiérrez, cabe la posibilidad de una transposición de los elementos expresados anteriormente con respecto a la admisión y estadía. Estos elementos tendrán un mayor peso legal debido a que las facultades de los Estados son más débiles con respecto a la



expulsión. Además, el derecho a la vida en familia suele tener un papel importante para objetar la legalidad de la expulsión. Sin embargo, en este caso tiene menor relevancia ya que la familia del Sr. Gutiérrez puede regresar con él al país de origen.

- Es probable que negar el acceso a los tribunales, en particular a un juicio justo, constituya una violación al derecho internacional (Art. 14, Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos; Art. 18, Convención de Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes).

## Recursos de preparación para los facilitadores

### Baruah, N. y Cholewinski, R.

- 2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 27-36

### Chetail, V.

- 2003 Freedom of Movement and Transnational Migrations: A Human Rights Perspective en: Aleinikoff, T., A. y Chetail, V. (eds.), Migration and International Legal Norms, T.C.M., La Haya: Asser Press.

### Cholewinski, R.

- 1997 Migrant Workers in International Human Rights Law: Their Protection in Countries of Employment. Oxford: Clarendon Press.
- 2005 Study on Obstacles to Effective Access of Irregular Migrants to Minimum Social Rights, Estrasburgo: Consejo de Europa.
- 2008 "The Human and Labor Rights of Migrants: Visions of Equality", Georgetown Immigration Law Journal, Vol. 22:177, pp. 177-219

### Cholewinski, R., Macdonald, E.

- 2007 The Migrant Workers Convention in Europe: Obstacles to the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives, UNESCO.  
Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001525/152537E.pdf>

### Cholewinski, R. Macdonald, E. y Perruchoud, R. (eds.)

- 2007 International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges, La Haya: Asser Press.

### Comité Directivo Internacional para la Campaña mundial por la ratificación de la Convención sobre los Derechos de los trabajadores migratorios.

- 2009 Guide on Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families.  
Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Press/HandbookFINAL.PDF>

### Consejo de Europa

- 1950 Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 4 de noviembre.  
Disponible en: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D-800CBD20E595/0/SpanishEspagnol.pdf>
- 1961 Carta Social Europea, 18 de octubre.  
Disponible en: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/163-Spanish.pdf>
- 1977 Convenio Europeo relativo al Estatuto del Trabajador Migrante, 24 de noviembre. Disponible en: [http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal\\_texts/093\\_Convention\\_Legal\\_Status\\_Migrant\\_Workers\\_sp.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal_texts/093_Convention_Legal_Status_Migrant_Workers_sp.pdf)
- 1988 Carta Social Europea, Protocolo adicional, 5 de mayo.  
Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1965.pdf>
- 1996 Carta Social Europea revisada, 3 de mayo.  
Disponible en: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/163-Spanish.pdf>

### Corte Interamericana de Derechos Humanos

- 2003 Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultativa OC-18/03 del 17 de septiembre. Serie A No. 18. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/opiniones.cfm?idOpinion=24>

### Dent, J. A.

- 1998 Research Paper on the Social and Economic Rights of Non-Nationals in Europe, European Council on Refugees and Exiles. Disponible en: <http://www.ecre.org/files/socecon.pdf>

### Fitzpatrick, J.

- 2003 "The Human Rights of Migrants" en Aleinikoff, T., A. y Chetail, V. (eds.), Migration and International Legal Norms, T.C.M. La Haya: Asser Press.

### International Organization for Migration

- 2003 International Legal Norms and Migration: An Analysis, Ginebra: OIM.

### Martin, D. A.

- 2003 "The Authority and Responsibility of States" en Aleinikoff, T., A. y Chetail, V. (eds.), Migration and International Legal Norms, T.C.M. La Haya: Asser Press.

### Mercado Común del Sur

- 1998 Declaración Sociolaboral del Mercosur (Río de Janeiro, 10 de diciembre). Disponible en: <http://www.oas.org/udse/cersso/documentos/2.pdf>
- 2004 Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios (17 de mayo).  
Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/refugiados\\_sesion\\_especial\\_2008\\_presentacion\\_adriana\\_alfonso\\_anexo\\_II.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/refugiados_sesion_especial_2008_presentacion_adriana_alfonso_anexo_II.pdf)

### Organización de los Estados Americanos

- 1969 Convención Americana sobre Derechos Humanos.  
Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos2.htm>
- 1988 Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", adoptado en San Salvador, El Salvador (17 de noviembre) en el decimotercero período ordinario de sesiones de la Asamblea General.  
Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>
- 1996 AG/RES 1404 (XXVI-O/96), Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución aprobada en la octava sesión plenaria (7 de junio).  
Disponible en: <http://www.cidh.org/Migrantes/migrantes.res.sp.htm#1404>
- 1997 AG/RES AG/RES. 1480 (XXVII-O/97), Los Derechos Humanos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, Resolución aprobada en la séptima sesión plenaria (5 de junio).  
Disponible en: <http://www.cidh.org/Migrantes/migrantes.res.sp.htm#1404>

### Organización Internacional del Trabajo

- 1949a Convenio sobre los trabajadores migrantes (Revisado, 1º de julio) (C97).  
Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/singles.pl?query=011949097@ref&chspec=01>
- 1949b Recomendación sobre los trabajadores migrantes (Revisada, 1º de julio) (R86).  
Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/singles.pl?query=021949086@ref&chspec=02>
- 1975a Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 24 de junio, (C143).  
Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C143>
- 1975b Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 24 de junio, (R151).  
Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?R151>

### Organización de las Naciones Unidas

- 1948 Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre).  
Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- 1965 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Asamblea General (21 de diciembre).  
Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>
- 1966 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre).  
Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>
- 1979 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (18 de diciembre de 1979).  
Disponible en: <http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/e1cedaw.htm>  
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>
- 1984 Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (10 de diciembre de 1984).  
Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cat.htm>
- 1989 Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.  
Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>
- 1990 Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 18 de diciembre de 1990.  
Disponible en: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/a0d5b166ec404486c1256fe0004ad28a/\\$FILE/G0540821.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/a0d5b166ec404486c1256fe0004ad28a/$FILE/G0540821.pdf)

### Segunda Cumbre de las Américas

- 1998 Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, Santiago de Chile, Chile (18-19 de abril).  
Disponible en: [http://www.summit-america.org/ii\\_summit/ii\\_summit\\_poa\\_sp.pdf](http://www.summit-america.org/ii_summit/ii_summit_poa_sp.pdf)

### Subgrupo de Trabajo N° 10 Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social del Mercosur

- 1998 Declaración Socio-laboral del Mercosur (10 de diciembre).  
Disponible en: [http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/worker/doc/otros/iii/sgt\\_10.doc](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/worker/doc/otros/iii/sgt_10.doc)

### Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

- 1996 Gaygusuz v. Austrí, 16 de septiembre.  
Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6f12c.html>
- 2003 Poirrez v. France, 30 de septiembre.

### Unión Europea

- 2003a Directiva del Consejo 2003/86/CE del 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar.  
Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:ES:PDF>
- 2003b Directiva del Consejo 2003/109/CE del 25 de noviembre de 2003 relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración.  
Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:ES:PDF>
- 2004 Directiva del Consejo 2004/114/CE del 13 de diciembre de 2004 relativa a la admisión de nacionales de terceros países con propósitos de estudio, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de

voluntariado.

Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:ES:PDF>

- 2005 Directiva del Consejo 2005/71/CE del 12 de octubre de 2005 relativa a un procedimiento específico de admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica.

Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:ES:PDF>

- 2009 Directiva del Consejo 2009/50/CE del 25 de mayo de 2009 relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado.

Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:ES:PDF>

#### Unión Europea, Comisión.

- 2007 Propuesta de Directiva del Consejo para un procedimiento único de expedición de un permiso de residencia y de trabajo, y conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países, COM (2007) 638, 23 de octubre de 2007.

Disponible (sólo en inglés) en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0638:FIN:EN:PDF>

Resumen en español [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/114574\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114574_es.htm)

#### Weissbrodt, D.

- 2003 Final report on the rights of non-citizens to the UN Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights.

Disponible en: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.2003.23](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.2003.23).

[En?Opendocument](#)

#### Enlaces

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

<http://www.cidh.oas.org>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos – Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias

<http://www.cidh.org/Migrantes/Default.htm>

Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, Incluyendo Trabajadores Migratorios y sus Familias

[http://www.oas.org/dil/esp/trabajadores\\_migratorios\\_programa\\_interamericano.htm](http://www.oas.org/dil/esp/trabajadores_migratorios_programa_interamericano.htm)



## **Curso 1**

Cooperación internacional para facilitar la migración laboral

# **Módulo C**

# Cooperación internacional para facilitar la migración laboral

SLIDE 1



## Módulo C: Cooperación internacional para facilitar la migración laboral

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2



## Sesión 1 Introducción

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 3

Sesión 1: Introducción



### Objetivos Módulo C

- Ofrecer un panorama general sobre las principales formas de cooperación intergubernamental para la gestión de la migración laboral, a nivel global, regional y bilateral, así como mecanismos formales y los menos formales.
- Analizar los marcos regionales específicos de movilidad laboral en América Latina y el Caribe.
- Presentar y discutir en algún grado de detalle los objetivos, contenido y eficacia de los acuerdos bilaterales para la contratación de trabajadores(as) extranjeros.



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4

Sesión 1: Introducción



### Resultados de aprendizaje

- Conocer las principales formas de cooperación entre los países de origen y los países de destino en gestión de la migración laboral.
- Conocer, en el contexto de la integración económica sub-regional en América Latina, los avances relativos a la libre circulación de personas :
  - CARICOM, CAN, MERCOSUR, SICA/CA-4, TLCAN y CAFTA-DR.
- Conocer los diferentes tipos de acuerdos bilaterales de contratación de trabajadores extranjeros y las mejores prácticas para su consecución e implementación.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 5

Sesión 1: Introducción



### Cooperación internacional: el contexto

- La necesidad de la cooperación internacional:
  - Migración: proceso transnacional.
  - No existe un mecanismo internacional que aborde la temática migratoria de manera exhaustiva.
  - Los enfoques unilaterales tienen una eficacia limitada.
- Las formas diversas de la cooperación internacional:
  - Mecanismos formales y menos formales.
  - La cooperación en el nivel global, regional y bilateral.
  - La cooperación intergubernamental y la cooperación entre entidades del sector privado (sindicatos y asociaciones de empleadores).

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6



## Sesión 2 Cooperación en el ámbito global

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7

Sesión 2: Cooperación en el ámbito global



### Mecanismos formales: Cooperación intergubernamental en los convenios internacionales

- Instrumentos OIT:
  - Recomendación No. 86 (Convenio No. 97): modelo de un convenio bilateral sobre la migración laboral.
  - Convenio No. 143 impone obligaciones de colaboración a los Estados Parte.
- Convención Naciones Unidas sobre Trabajadores Migrantes
  - Art. 64: Obligación general de los Estados Parte de consultarse y colaborar entre sí.
  - Art. 67: retorno ordenado, reasentamiento y reinserción de los trabajadores(as) migrantes y sus familias.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8

Sesión 2: Cooperación en el ámbito global



### Mecanismos formales: Cooperación intergubernamental en los convenios internacionales (cont.)

- Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)
  - Opera bajo el auspicio de la Organización Mundial del Comercio (OMC).
  - Modo IV: migración laboral y comercio de servicios.
  - Limitaciones del Modo IV:
    - Impacto concreto de las reglas limitado en la práctica (categorías de migrantes restringidas; movilidad temporal).
    - Dificultades en las negociaciones.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 9

**Mecanismos globales de carácter menos formal**

- El Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD).
- Diálogo Internacional sobre la Migración (DIM), OIM.
- El Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10

**Resumen**

- Mecanismos globales formales
  - Convenios No. 97 y 143 de la OIT y la Convención Internacional sobre los Trabajadores Migrantes: disposiciones sobre la cooperación de los Estados Parte.
  - Modo IV del AGCS: prestación de servicios.
- Mecanismos globales menos formales
  - FMMD y el DIM: promoción del diálogo e intercambio de información y experiencias a escala mundial.
  - Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales: directrices, buenas prácticas y principios no vinculantes.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 13

**Mecanismos formales: Integración económica y libre circulación en las Américas**

- Procesos de integración sub-regionales y avances en cuanto a la libre circulación de personas/movilidad laboral:
  - CARICOM
  - CAN
  - MERCOSUR
  - SICA/CA-4
- Disposiciones relativas a la prestación de servicios en TLCAN y CAFTA-DR.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 14

**Integración económica y libre circulación en las Américas**

**CARICOM**

Tratado de Chaguaramas (1973) revisado → 1989 – transformación de Comunidad en Mercado y Economía Únicos

Tratado revisado (2001), Cap. III: Establecimiento, Servicios, Capital y Movimiento de Nacionales de la Comunidad):

- Libre circulación (en fases)
- Tres formas:
  - Personas calificadas.
  - Prestación de servicios
  - Libertad de establecimiento

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11

**Sesión 3 Integración regional**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12

**Generalidades**

- Lógica de los acuerdos e iniciativas regionales.
- Mecanismos formales de integración regional:
  - Unión Europea, TLCAN, COMESA, ECOWAS, CARICOM, etc.
  - Diferentes niveles de efectividad.
  - Proyectos de libre circulación en América Latina.
- Procesos Consultivos Regionales (PCR):
  - CRM, CSM

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 15

**Integración económica y libre circulación en las Américas (cont.)**

**CAN**

Decisión 116 (1977) – Instrumento Andino de Migración Laboral → Decisión 545 (2003) IAML

- Libre circulación (art. 1).
- Clasificación de trabajadores(as) migrantes andinos.
- Igualdad de trato y oportunidades + derechos sobre el empleo.
- No reglamentado

**Otras decisiones**

- Decisión 503 (documentos nacionales de identificación)
- Decisión 439 - Liberalización Comercio de Servicios
- Decisión 501– Zonas de integración fronteriza

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 16

**Integración económica y libre circulación en las Américas (cont.)**

**MERCOSUR**

1a. fase: análisis, comparación posible uniformización de normas relativas a la libre circulación de personas. → Protocolo Ouro Preto (1994): de "libre circulación" a "migraciones laborales" – énfasis en trabajadores fronterizos

- SGT10 – Comisión II Empleo, Migraciones Laborales y Cualificación y Formación Profesional.
- Comisión Ad Hoc sobre Migraciones Laborales (1997).
- Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (1998).

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 17

### Integración económica y libre circulación Américas (cont.)

#### MERCOSUR

- Reuniones Ministros (propuestas) → CMC → Decisiones

- Decisión 18/99 y 14/00 Acuerdo Tránsito Vecinal Fronterizo.
- Decisión 48/00 Acuerdo sobre Exención de Visas MERCOSUR para ciertas categorías de migrantes.
- Decisión 16/03 Acuerdo Creación Visa MERCOSUR.
- Decisión 28/02 :
  - Acuerdo 11/02 Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, y Acuerdo 12/02 (Bolivia y Chile).
  - Acuerdo 13/02 Residencia para Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, y Acuerdo 14/02 (Bolivia y Chile).

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 18

### Integración económica y libre circulación Américas (cont.)

#### SICA / CA-4

- Movilidad abordada de manera difusa en una serie de medidas para facilitar el tránsito de nacionales SICA.
- Los mayores países receptores del bloque, no han suscrito estos acuerdos.
- OCAM: mecanismo de coordinación, concertación y consulta

#### Acuerdo Marco "Aspectos Migratorios y Libre Tránsito" (Declaración de CA-4) (1993):

- Tarjeta de Embarque y Desembarque CA-4 (puertos aéreos/ marítimos)
- Formulario de Información Migratoria CA-4 (puestos terrestres).
- 2006 Normas de la Política de Libre Movilidad de los Países del CA-4.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 19

### Integración económica y libre circulación Américas (cont.)

#### TLCAN (NAFTA; 1992, 1994)

- Disposiciones mínimas sobre la prestación de servicios.

- Capítulo XII comercio transfronterizo de servicios: ninguna obligación respecto a un nacional de otra Parte que pretenda ingresar al mercado de trabajo (art. 1201).
- El Capítulo XVI entrada temporal de personas de negocios (visado TN).
- Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN): aplicación efectiva de legislación laboral.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 20

### Integración económica y libre circulación Américas (cont.)

#### CAFTA – DR (2004)

- Disposiciones mínimas sobre la prestación de servicios.

#### Basado en el TLCAN:

- Capítulo XI comercio transfronterizo de servicios.
- Capítulo XVI (a diferencia del TLCAN): derechos laborales internacionalmente reconocidos (art. 16.1 inciso 2).
- Divulgación de información.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 21

### Integración económica y libre circulación (Unión Europea)

Nota para el facilitador(a): este tema es opcional

- Unión Europea: sistema de integración regional más extenso.
- Cubre todas las formas de empleo:
  - Trabajo asalariado (libre circulación de trabajadores/as)
  - Auto-empleo (libertad de establecimiento)
  - Prestación de servicios (libertad de prestación de servicios)
- Libre circulación acompañada de derechos que tienen efecto directo en las leyes de los Estados Miembro, supervisados por la Corte Europea de Justicia

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 22

### Procesos Consultivos Regionales - Américas

- Diálogo, soluciones efectivas sobre gestión regional de la migración.
- Intercambio de información y conocimientos, no vinculantes.
- Fortalezas y debilidades
  - CRM (Proceso Puebla) - taller Programas para Trabajadores Migratorios Temporales, PTMT (abril 2009)
  - CSM (Proceso Lima)
  - Proceso Colombo y Diálogo de Abu Dhabi – migración laboral (opcional)




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 23

### Resumen

- Mecanismos formales de integración regional.
  - Américas: no existe ningún régimen efectivo de libre circulación, con excepción de la circulación de personas calificadas en CARICOM;
  - unificación de criterios y formalización de mercados laborales necesarios para el éxito de los proyectos de libre movilidad.
  - Unión Europea (opcional)
- Mecanismos menos formales
  - Procesos Consultivos Regionales (CRM y CSM).

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 24

## Sesión 4 Acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



SLIDE 25

Sesión 4: Acuerdos bilaterales contratación trabajadores (as) OSCE OIT

**Acuerdos bilaterales para la contratación de trabajadores extranjeros (ACTE): generalidades**

- OCDE, "Toda forma de acuerdo entre Estados, regiones e instituciones públicas que ofrezcan la contratación y empleo de trabajadores extranjeros a corto o a largo plazo".
- Lógica detrás de los ACTE:
  - Razones económicas
  - Razones políticas
  - Razones asociadas al desarrollo
- Diversos tipos de ACTE:
  - Esquemas de contratación
  - Acuerdos bilaterales para facilitar/abordar las consecuencias de la movilidad

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 26

Sesión 4: Acuerdos bilaterales contratación trabajadores (as) OSCE OIT

**Actividad en grupos**



**Negociación de un acuerdo bilateral de contratación de trabajadores extranjeros entre los países A, B y C**

Discutir las implicaciones de los ACTE para los países de origen y los países de destino

*Nota para el facilitador(a):*

*Usted tiene la opción de realizar este ejercicio de negociación entre los países A, B y C, o bien el ejercicio Suscripción de un acuerdo bilateral de contratación de trabajadores extranjeros entre Puerto Ángel y República de la Unión.*

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 29

Sesión 4: Acuerdos bilaterales contratación trabajadores (as) OSCE OIT

**Contenido ACTE exhaustivo**

- 24 elementos básicos ACTE (OIT)
- Admisión preferencial
- Contratación y salida
- Contrato de trabajo
- Condición legal
  - Seguridad social
  - Remesas
  - Reunificación familiar
  - Bienestar desde el punto de vista cultural y religioso
- Retorno
- Administración e implementación
  - Autoridades competentes / agencias cooperantes
  - Resolución de problemas y disputas

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 30

Sesión 4: Acuerdos bilaterales contratación trabajadores (as) OSCE OIT

**¿Efectividad de ACTE?**

- Cerca del 25% de los ACTE suscritos en países de la OCDE no se ponen en práctica.
- ACTE = mecanismo importante de cooperación intergubernamental desde el punto de vista de la protección de la mano de obra migrante.
- Factores que determinan el éxito en la implementación:
  - sectores específicos, escasez severa de mano de obra,
  - cuotas o contingentes,
  - contratación organizada,
  - coordinación institucional y empleadores involucrados,
  - implementación organizada y flexible.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 27

Sesión 4: Acuerdos bilaterales contratación trabajadores (as) OSCE OIT

**Objetivos países de origen y destino e impedimentos para el logro de ACTE**

- Objetivos países de destino
  - Satisfacer necesidades de su mercado laboral
  - Lograr una mejor gestión de la migración laboral
  - Controlar la migración irregular
- Objetivos países de origen
  - Acceso al mercado internacional de trabajo
  - Contribución de la migración laboral al desarrollo
  - Protección de las y los trabajadores migrantes
- Dificultades para la conclusión de ACTE

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 28

Sesión 4: Acuerdos bilaterales contratación trabajadores (as) OSCE OIT

**Actividad en grupos**



**Suscripción de un acuerdo bilateral de contratación de trabajadores extranjeros entre Puerto Ángel y República de la Unión.**

Discutir el contenido de un ACTE.

*Nota para el facilitador(a):*

*Usted tiene la opción de realizar este ejercicio sobre el contenido de un ACTE o bien el ejercicio titulado Negociación de un acuerdo bilateral de contratación de trabajadores extranjeros entre los países A, B y C.*

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 31

Sesión 4: Acuerdos bilaterales contratación trabajadores (as) OSCE OIT

**¡Gracias!**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

# Módulo C: Cooperación internacional para facilitar la migración laboral

Duración total sugerida: 2h 20 min.	
Duración	Sesión
5 min.	Sesión 1. Introducción al Módulo C
15 min.	Sesión 2. Cooperación en el ámbito global
50 min.	Sesión 3. Integración regional
70 min.	Sesión 4. Acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera

## Objetivos del Módulo C

- Ofrecer un panorama general sobre las principales formas de cooperación intergubernamental para la gestión de la migración laboral, incluyendo los acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales, así como los mecanismos formales y los menos formales.
- Analizar los marcos regionales específicos de movilidad laboral, concretamente aquéllos marcos relevantes en América Latina y el Caribe.
- Presentar y discutir en algún grado de detalle los objetivos, el contenido y la eficacia de los acuerdos bilaterales para la contratación de trabajadores extranjeros.

## Resultados de aprendizaje del Módulo C

- Conocer las principales formas de cooperación entre los países de origen y de destino para la gestión de la migración laboral, y comprender la importancia de tal cooperación para el desarrollo de sistemas de migración laboral que sean gestionados de manera eficaz, exitosa y equitativa.
- Conocer algunos marcos subregionales específicos dirigidos a facilitar la movilidad laboral en el contexto de la integración económica subregional en América Latina, concretamente los avances relativos a la libre circulación de personas en CARICOM, CAN, MERCOSUR, SICA/CA-4 y las disposiciones relativas a la migración laboral en tratados como el TLCAN y CAFTA-DR. (Se puede plantear, si se considera relevante, una breve presentación sobre algunos elementos del régimen de libre circulación de trabajadores en la Unión Europea.)
- Adquirir un cierto nivel de conocimiento sobre los diferentes tipos de acuerdos bilaterales de contratación de trabajadores extranjeros, así como de las mejores prácticas para su consecución e implementación.

## Sesión 1. Introducción al Módulo C

<b>Duración sugerida</b>	5 min. en total
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo C
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo C

### Objetivos del Módulo C

Diapositiva 3

- Ofrecer un panorama general sobre las principales formas de cooperación intergubernamental para la gestión de la migración laboral, incluyendo los acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales, mecanismos formales y menos formales.
- Analizar los marcos regionales específicos de movilidad laboral: los avances en la materia en CARICOM, CAN, MERCOSUR, SICA/CA-4 y las disposiciones sobre migración laboral del TLCAN y CAFTA-DR.
- Presentar y discutir en algún grado de detalle los objetivos, el contenido y la eficacia de los acuerdos bilaterales para la contratación de trabajadores extranjeros.

### Resultados de aprendizaje del Módulo C

Diapositiva 4

- Conocer las principales formas de cooperación entre países de origen y destino para la gestión de la migración laboral, y comprender la importancia de tal cooperación para el desarrollo de sistemas de migración laboral gestionados de manera eficaz, exitosa y equitativa;
- Conocer los marcos regionales específicos dirigidos a facilitar la movilidad laboral en el contexto de la integración económica subregional en América Latina y el Caribe, concretamente los avances relativos a la libre circulación de personas en CARICOM, CAN, MERCOSUR, SICA/CA-4 y las disposiciones relativas a la migración laboral en tratados como el TLCAN y CAFTA-DR. (Se puede plantear, si se considera relevante, una breve presentación sobre algunos elementos del régimen de libre circulación de trabajadores en la Unión Europea.)
- Adquirir un cierto nivel de conocimiento sobre algunos acuerdos bilaterales de contratación de trabajadores extranjeros, así como de las mejores prácticas para su consecución e implementación.

### Ejercicio de reflexión (opcional)

#### Duración: no especificada

- Propósito de la actividad:  
Lograr que los participantes reflexionen sobre las razones por las cuales la cooperación es necesaria desde el punto de vista de las migraciones.
- Pedir a los participantes que enumeren algunas razones por las que, en su opinión, es importante la cooperación internacional en el contexto de la gestión de la migración laboral.

### Cooperación internacional: el contexto (5 min.)

Diapositiva 5

- Señale brevemente los factores para explicar la necesidad de la cooperación internacional:
  - La migración es un proceso transnacional:
    - El proceso migratorio involucra relaciones complejas entre el o la migrante y una serie de actores clave, en el sector público y el privado y en los países de origen, de tránsito y de destino.
    - Es posible que las políticas adoptadas por otros países influyan en los flujos migratorios hacia un país determinado, así como en la efectividad de las políticas internas.
  - No existe un régimen internacional que aborde la temática migratoria de manera exhaustiva.

- La admisión de personas a un Estado con fines laborales está regulada principalmente por las leyes y políticas nacionales.
- Recuerde a los participantes los amplios poderes del Estado en cuanto a la admisión de personas extranjeras a su territorio (Ver el Módulo B: Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes).
- o Los enfoques unilaterales tienen una eficacia limitada.
  - El diálogo y la cooperación son necesarios para desarrollar políticas que sean de beneficio para todos: países de origen y destino y los migrantes mismos.
  - Esta necesidad de cooperación es cada vez más reconocida por la comunidad internacional.
- La cooperación intergubernamental puede tomar una serie de formas:
  - o Mecanismos formales o menos formales
    - Los mecanismos formales hacen referencia a la firma de acuerdos legalmente vinculantes entre los Estados.
    - Los mecanismos menos formales son acuerdos no vinculantes y mecanismos de consulta.
  - o La cooperación multilateral a nivel global, regional y bilateral:
    - Indique a los participantes que en este módulo se seguirá esta estructura tripartita: cooperación global, regional y bilateral.
    - Explique que en lo que respecta a los marcos regionales para la movilidad laboral, en el presente módulo se analizará la libre circulación de trabajadores en CARICOM, CAN, MERCOSUR, SICA/CA-4, TLCAN y CAFTA-DR.

#### Nota para los facilitadores:

La sesión 3 de este módulo se centra en la integración regional, concretamente en los avances en materia de movilidad laboral en el contexto de la integración económica subregional en América Latina y el Caribe. El facilitador(a) tiene la opción de presentar muy brevemente algunos elementos del régimen de libre circulación de trabajadores en la Unión Europea, que actualmente se considera uno de los esquemas más completos. Queda a criterio del facilitador(a) presentar dicha información según los intereses de las y los participantes y el manejo del tiempo.

- Destaque que si bien este módulo se centra en la cooperación intergubernamental, también es necesario mencionar otras formas importantes de cooperación internacional en materia migratoria, en particular las que involucran a los sindicatos y las organizaciones de empleadores.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Baruah, N. y Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 187-213.

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 403-446.

## Sesión 2. Cooperación en el ámbito global

<b>Duración sugerida</b>	15 min. en total 5 min. Instrumentos formales internacionales 5 min. Mecanismos globales de carácter menos formal 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo C
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo C

#### Nota para los facilitadores:

En esta sesión predomina el formato de presentación, razón por la cual usted deberá asegurarse de mantener la atención de las y los participantes planteando preguntas en el transcurso de la misma, a fin de reforzar el aprendizaje. No olvide respetar los tiempos dedicados a la sesión.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Diapositiva 6-8

#### Cooperación intergubernamental en los convenios internacionales

Diapositiva 7

- Los Convenios No. 97 y No. 143 de la OIT y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes (CITM) incluyen disposiciones relativas a la cooperación intergubernamental.
- Esboce los siguientes elementos sobre los instrumentos de la OIT:
  - o La Recomendación No.86 que acompaña el Convenio No. 97 de la OIT contiene en su anexo el modelo de un convenio bilateral sobre la migración laboral.
  - o La Parte I del Convenio No. 143 impone obligaciones de colaboración a los Estados Parte, con miras a prevenir los abusos en las políticas migratorias.
- Esboce los siguientes elementos con respecto a la CITM:
  - o En el marco del Art. 64, los Estados Parte tienen la obligación general de consultarse y colaborar entre sí "con miras a promover condiciones satisfactorias, equitativas y dignas en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familiares" y, "a este respecto, se tendrán debidamente en cuenta no sólo las necesidades y recursos de mano de obra, sino también las necesidades sociales, económicas, culturales, etc. de los trabajadores migratorios y sus familiares, así como las consecuencias de tal migración para las comunidades que se traten".
  - o El Art. 67 aborda de manera más específica la cooperación para la adopción de medidas relacionadas con el retorno ordenado, el reasentamiento y la reinserción de los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familiares al Estado de origen.
- Recuerde a las y los participantes que estos instrumentos no han recibido una aceptación lo suficientemente amplia como para permitir el desarrollo de un marco de cooperación multilateral.

#### Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)

Diapositiva 8

- Presente un panorama general sobre el AGCS en lo que respecta a la migración laboral:
  - o El AGCS opera bajo el auspicio de la Organización Mundial de Comercio (OMC).
  - o El Modo IV del Acuerdo contiene normas relativas a la migración laboral en el contexto del comercio de servicios.
  - o El Modo IV ofrece un marco multilateral de negociación, a través de un conjunto de normas para facilitar el movimiento de proveedores de servicios.
- Exponga las limitaciones del Modo IV:
  - o El AGCS no establece criterios universales para la admisión de categorías definidas de proveedores de servicios.
  - o Las normas antes mencionadas están restringidas en la práctica a una limitada categoría de migrantes (primordialmente empleados de compañías multinacionales con puestos ejecutivos, gerenciales y de especialistas,

así como funcionarios transferidos al interior de las compañías).

- Además, la movilidad entendida en los términos del Modo IV es sólo de carácter temporal (por ejemplo, normalmente quienes se encuentren en visitas de negocios pueden permanecer en el país de destino un máximo de 90 días). La presencia permanente en el país se encuentra expresamente excluida.
- Mencione las dificultades con que se toparan las recientes negociaciones de la OMC.
  - Las delegaciones de los países en desarrollo han buscado un mayor acceso a los mercados laborales en los países desarrollados, en especial a través de la ampliación de categorías de proveedores de servicios y mediante la simplificación de las normas de admisión.
  - Las negociaciones comerciales multilaterales se estancaron en Cancún en septiembre de 2003 y desde entonces no se han logrado avances significativos.

### Mecanismos globales de carácter menos formal (5 min.)

Diapositiva 9

- Introduzca el tema exponiendo el propósito de este tipo de iniciativas no vinculantes.
  - Su objetivo es promover el diálogo, el intercambio y desarrollo de prácticas efectivas en cuanto a la migración laboral.
  - Son pocas las iniciativas enfocadas en la migración laboral, ya que la mayoría de las agendas cubren la migración en un sentido más amplio.
- Esboce los siguientes elementos relacionados con una selección de iniciativas en el ámbito global:
  - El Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD):
    - Iniciado en el Diálogo de Alto Nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Migración y Desarrollo en Septiembre de 2006. Desde entonces se realizan reuniones anuales.
    - Se trata de un proceso impulsado por los Estados que opera fuera del sistema de Naciones Unidas, aunque mantiene vínculos con él a través del Representante Especial del Secretario General para las Migraciones. (Para una presentación más completa sobre el FMMD ver recuadro más adelante)
  - Diálogo Internacional sobre la Migración (DIM):
    - Busca contribuir a una mejor comprensión sobre la temática migratoria, además de fortalecer los mecanismos intergubernamentales de cooperación.
    - Las actividades del DIM consisten en la celebración de sesiones anuales y dos o tres talleres realizados entre una sesión y otra. (Para una presentación más completa sobre el DIM (ver recuadro más adelante).
  - El Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales:
    - Establecido durante la 92ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIF) en 2004; formulado por una Reunión Tripartita de Expertos en noviembre de 2005.
    - Consta de un conjunto de directrices, buenas prácticas y principios no vinculantes sobre el desarrollo, el mejoramiento y fortalecimiento, así como la implementación y evaluación de políticas migratorias nacionales e internacionales.
    - Busca fomentar la cooperación a fin de influir en la implementación de políticas efectivas sobre migración laboral.

#### Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo

Concebido como un proceso informal, multilateral y conducido por los Estados, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD) busca contribuir al debate actual sobre migraciones internacionales y desarrollo, mediante el fomento de la cooperación internacional, el mejoramiento del diálogo intergubernamental y la discusión y promoción de ideas novedosas. Los objetivos del FMMD van en tres direcciones:

- Reunir los conocimientos y experiencias de los gobiernos, organismos internacionales y de los actores clave de todas las regiones, para mejorar el diálogo, la cooperación y las alianzas y asociaciones en los campos de la migración y el desarrollo;
- Abordar de manera transparente los aspectos multidimensionales, las oportunidades y desafíos que supone la migración internacional y sus vínculos con el desarrollo;
- Fomentar la obtención de resultados prácticos y orientados a la acción en la esfera nacional, regional y mundial.

Mediante un diálogo participativo y sostenido entre los países desarrollados y en desarrollo, el Foro busca llegar a puntos de comprensión común basados en la evidencia sobre las áreas en las cuales las políticas migratorias pueden asociarse al desarrollo, incorporando en las políticas de desarrollo los beneficios potenciales de la migración. Asimismo, el Foro busca hacer explícito el creciente reconocimiento de que la migración internacional es un elemento normal y crítico en el proceso de desarrollo.

Hasta el momento el FMMD se ha reunido en tres ocasiones:

- Bruselas, del 9 al 11 de julio de 2007: entre los resultados de este primer encuentro cabe mencionar la necesidad de desarrollar capacidades, incluyendo la recolección de datos sobre flujos migratorios y el análisis de sus impactos; la coherencia de políticas en todos los ámbitos de la gobernabilidad; así como el respeto por los derechos humanos y la igualdad de género. El foro propuso una serie de proyectos piloto.
- Manila, del 28 al 30 de octubre de 2008: la segunda reunión tuvo como tema central "La protección y empoderamiento de los migrantes para el desarrollo"; tema que refleja la creciente comprensión de que los beneficios que traiga consigo la migración en términos de desarrollo dependen del grado de protección y empoderamiento del cual gozan las y los migrantes, tanto en los países de origen como en los de destino. Los resultados de este encuentro también incluyeron una serie de proyectos piloto.
- Atenas, de 4 al 5 de noviembre de 2009: el tercer foro se basó en el enfoque de que la migración es una consecuencia más que una causa de la falta de desarrollo. El tema central del encuentro fue la integración de la migración en las políticas de desarrollo.

#### Diálogo Internacional sobre la Migración (DIM)

El Diálogo Internacional sobre la Migración (DIM), auspiciado por la OIM, ofrece un espacio para que los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otros actores clave discutan temas relacionados con las políticas migratorias, a fin de explorar temas de interés común e impulsar la cooperación para abordarlos. El DIM fue lanzado durante la Sesión del 50º aniversario del Consejo de la OIM en el 2001 y desde entonces ofrece un espacio para el diálogo sobre el tema migratorio, el cual tiene lugar durante las sesiones anuales del Consejo y los talleres intermedios.

La movilidad laboral mundial: un catalizador para el desarrollo, DIM 2007.

El taller de 2007 tuvo como tema general "La Gestión de la Migración en una economía mundial en plena evolución", y tres objetivos principales:

- reunir a diversas autoridades involucradas en la gestión de la migración laboral, incluyendo a encargados de la formulación de políticas y otros actores clave;
- compartir experiencias relacionadas con la gestión de la migración laboral desde las perspectivas de los propios migrantes, del sector público y privado, y otras entidades no gubernamentales; e
- identificar herramientas efectivas para la gestión de los movimientos de personas en el contexto de la globalización económica.

### Resumen (5 min.)

Diapositiva 10

- Los Convenios No. 97 y 143 de la OIT y la Convención Internacional sobre los Trabajadores Migrantes contienen disposiciones que imponen la cooperación a los Estados Parte. Sin embargo, la eficacia de tales disposiciones es limitada debido a la escasa ratificación de que han sido objeto estos instrumentos.
- El Modo IV del AGCS ofrece un marco para la cooperación, así como normas relativas a la movilidad de proveedores de servicios.
  - Tales normas son más bien limitadas en la práctica: debido a las categorías de proveedores de servicios y el tipo de movilidad definidas en este marco, así como debido a las dificultades en las negociaciones, son pocos los avances alcanzados durante los últimos años.
- En cuanto a los mecanismos menos formales, el FMMD y el DIM ofrecen un marco de promoción del diálogo y el



intercambio de información, conocimientos y experiencias a escala mundial.

- Si bien la flexibilidad de estos mecanismos facilita la participación, la implementación de objetivos concretos queda a discreción de los Estados.
- El Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales está conformado por un conjunto de directrices, buenas prácticas y principios no vinculantes que incluyen incentivos para la cooperación internacional.

## Recursos de preparación para los facilitadores

Baruah, N. y Cholewinski, R.

- 2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 187-213.

Klein Solomon, M.

- 2007 GATTs Mode 4 and the Mobility of Labour en: International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges, Asser Press, La Haya, pp. 107-127.
- 2005 International Migration Management through Inter-State Consultation Mechanisms, Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Migración Internacional y Desarrollo, 6-8 de julio.  
Disponible en: [http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/expert\\_paper\\_rcp.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/expert_paper_rcp.pdf)

Organización de las Naciones Unidas

- 1990 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (18 de diciembre).  
Disponible en: [http://www.unhcr.ch/html/migración\\_laboral/menu3/b/m\\_mwctoc.htrabajadores\\_y\\_trabajadoras\\_migrantes](http://www.unhcr.ch/html/migración_laboral/menu3/b/m_mwctoc.htrabajadores_y_trabajadoras_migrantes)

Organización Internacional del Trabajo

- 1949 Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada, 1º de julio) (R86).  
Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?R086>
- 1975 Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias, 24 de junio) (C143).  
Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C143>
- 2005 Marco multilateral de la OIT sobre las migraciones laborales. Principios y directrices no vinculantes para un enfoque basado en los derechos hacia la migración laboral, OIT.  
Disponible en: [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2006/106B09\\_343\\_span.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2006/106B09_343_span.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones

- 2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 403-446.

### Enlaces

Diálogo Internacional sobre la Migración <http://www.iom.int/jahia/Jahia/international-dialogue-migration>

Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, Atenas 2009, <http://www.gfmdathens2009.org>

## Sesión 3. Integración regional

<b>Duración sugerida</b>	50 min. en total
	5 min. Generalidades 30 min. Mecanismos formales: Integración económica y libre circulación en las Américas 10 min. Iniciativas de cooperación de carácter menos formal: Procesos Consultivos Regionales (PCR) en las Américas 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo C
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo C

### Nota para los facilitadores:

En esta sesión predomina la metodología de la presentación, por lo que es importante plantear preguntas a las y los participantes constantemente, a fin de mantener su atención y reforzar el aprendizaje.

### Generalidades (5 min.)

Diapositiva 12

- Muchas razones ya mencionadas en el Módulo B: Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes, entre ellas las semejanzas políticas, históricas, sociales y culturales, facilitan el logro de acuerdos y el lanzamiento de iniciativas de carácter regional.
- Al igual que en la sesión anterior, cabe hacer la distinción entre: a) los mecanismos formales de integración regional (y la libre circulación); y b) las iniciativas menos formales, como es el caso de los procesos consultivos regionales y otros arreglos no vinculantes.
- Esboce los siguientes elementos relativos a los mecanismos formales de integración regional:
  - Existe una variedad importante de iniciativas de integración regional: la Unión Europea (UE), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA), la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS), la Comunidad del Caribe (CARICOM), etc.
  - Los regímenes de libre circulación suelen ser más ambiciosos cuando forman parte del desarrollo de un mercado común, que cuando se establecen bajo los auspicios de iniciativas de libre comercio.
  - Los regímenes de libre circulación rara vez se caracterizan por una implementación eficaz:
    - tienen más probabilidades de ser exitosos cuando el proceso de integración económica se encuentra ya bien avanzado;
    - tienen menos probabilidades de resultar exitosos cuando se les presenta como un motor potencial de progreso hacia la integración regional.
- Esboce los siguientes elementos con respecto a las iniciativas de carácter menos formal:
  - La variedad de Procesos Consultivos Regionales (PCR):
    - Américas: Conferencia Regional sobre Migración (CRM o Proceso Puebla); Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM o Proceso Lima).
    - África: el Diálogo sobre Migración para África Occidental (MIDWA), el Diálogo sobre Migración para África Meridional (MIDSA);
    - Asia: Consultas Ministeriales sobre Empleo en el Exterior y Mano de Obra Contractual para los países de Origen en Asia (Proceso de Colombo);

## Mecanismos formales: Integración económica y libre circulación en las Américas (30 min.)

Diapositiva 13

- Presente brevemente las iniciativas de integración económica subregional y la problemática de la libre circulación en las Américas:
- Recuerde a las y los participantes que existen varios procesos de integración a nivel subregional en América Latina y el Caribe. En esta sesión se presentarán los marcos regionales específicos dirigidos a facilitar la movilidad laboral en el contexto de la integración económica subregional, concretamente los avances relativos a la libre circulación de personas en CARICOM, CAN, MERCOSUR, SICA/CA-4.
- También existen acuerdos en el área del comercio de servicios, donde se establecen algunas disposiciones relativas a la migración laboral, tal es el caso del TLCAN y CAFTA-DR.

## Comunidad del Caribe (CARICOM)

Diapositiva 14

- Hasta la fecha, el único régimen relativo a la migración laboral y a la libre circulación en las Américas, relativamente efectivo, es el que se refiere a la circulación de nacionales calificados entre los Estados de la Comunidad del Caribe (CARICOM)<sup>14</sup>.
- En 1989 los Jefes de Estado del CARICOM manifestaron su voluntad de fortalecer el proceso de integración regional transformando la Comunidad en un Mercado y Economía Únicos (Caribbean Single Market and Economy, CSME) que tomó en cuenta la liberalización de los servicios, la libre circulación de capital y de mano de obra calificada y el derecho de los nacionales de la Comunidad a establecer empresas en sus Estados Miembros.
  - En ese sentido, el Tratado de Chaguaramas (1973), constitutivo de CARICOM, fue revisado. En el Capítulo III del Tratado revisado (2001) sobre Establecimiento, Servicios, Capital y Movimiento de Nacionales de la Comunidad (Establishment, Services, Capital and Movement of Community Nationals) los Estados Miembros se comprometen con el objetivo de la libre circulación de los nacionales de la Comunidad (Art. 45), precepto que se ha ido introduciendo en fases. Además este capítulo aborda la circulación de trabajadores de tres maneras específicas: a) la circulación de personas calificadas; b) la prestación de servicios; y c) la libertad de establecimiento.
    - La circulación de nacionales calificados de la Comunidad (Art. 46 Movement of Skilled Community Nationals), es un primer paso hacia el cumplimiento del Art. 45 e implica el derecho a buscar empleo en cualquiera de los Estados Miembro y la eliminación del requisito de permisos de trabajo. Las categorías cubiertas hasta ahora incluyen las y los diplomados de universidad, trabajadores de medios de comunicación, artistas, músicos y deportistas; y a partir de 2006 el personal de enfermería y los profesores, excepto en Antigua y Barbuda (Nonnenmacher 2007: 391). Para demostrar que son elegibles dentro de esta categoría las personas deben obtener un certificado de reconocimiento de competencias del CARICOM (Certificate of Recognition of CARICOM Skills Qualification).
    - La prestación de servicios (Art. 36 Prohibition of New Restrictions on the Provision of Services) se refiere a las cuatro modalidades especificadas en el AGCS<sup>15</sup> y define los “servicios” en base a una distinción entre el trabajo asalariado y los “servicios” prestados contra una remuneración diferente de un “salario”. Cabe señalar que esta disposición trata únicamente de un movimiento temporal y que no implica el derecho a la residencia en el país en el que se proveen los servicios (excepto en el caso de la presencia comercial).
    - La libertad de establecimiento se refiere al auto-empleo (en inglés especificado como self-employed persons) de naturaleza comercial, agrícola, profesional o artesanal; y al derecho a crear y gestionar “empresas económicas”<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Los Estados Miembros de la Comunidad del Caribe (Caribbean Community and Common Market, CARICOM son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Saint Lucia, St. Vincent and the Grenadines, Suriname y Trinidad y Tobago. Haití se unió al CARICOM en 1997. Los Estados Miembros Asociados son: Anguilla, Bermuda, British Virgin Islands, las Islas Caimán y Turks y Caicos.

<sup>15</sup> Estas modalidades incluyen: a) prestación de servicios de un país a otro, o “suministro transfronterizo”; b) consumidores que utilizan un servicio en otro país o “consumo en el extranjero”; c) la prestación de servicios por parte de una empresa extranjera que establece subsidiarias o filiales en otro país o “presencia comercial”; y d) personas que prestan servicios en otro país o “presencia de personas naturales” modo IV.

<sup>16</sup> Cualquier tipo de organización que tenga como finalidad la producción o el comercio de bienes o el aprovisionamiento de servicios (excluye las organizaciones no lucrativas) (Art. 32 párrafo 5b).

- Otras iniciativas de integración económica han dado lugar a algunos proyectos de libre circulación de personas (por ejemplo, la Comunidad Andina y MERCOSUR).
- Algunos tratados de libre comercio contienen también medidas relativas al comercio de servicios y la admisión de personal altamente calificado (o de negocios) de manera temporal.
- Sin embargo, ninguno de estos proyectos ni medidas comerciales ha resultado en la libre circulación efectiva de las y los trabajadores migrantes.

## Comunidad Andina de Naciones (CAN<sup>17</sup>)

Diapositiva 15

- El tema de la migración laboral ha sido abordado en dos fases distintas, que se caracterizan por niveles diferentes de voluntad política para promover la libre circulación de los ciudadanos de los Estados Miembro de la CAN.
  - Una primera fase se distingue por las dificultades para construir una comunidad comercial auténtica. En este periodo se elaboró el Instrumento Andino de Migración Laboral, IAML (Decisión 116, 1977), que constituye un marco completo de regulación en materia de migración laboral. El instrumento incluye aspectos que van desde las definiciones básicas sobre migración, hasta los mecanismos de implementación del instrumento, la protección de los trabajadores migratorios y sus familias y sanciones a los empleadores que contraten trabajadores migrantes en situación irregular, entre otros. Sin embargo, dichas disposiciones no se lograron integrar en las legislaciones nacionales y no se convirtió en un instrumento comunitario vinculante.
  - Es en 2003 que siguiendo el mandato del Consejo Presidencial Andino, y con el apoyo de la OIM, se modifica la Decisión 116 para dar lugar a un nuevo Instrumento Andino de Migración Laboral (Decisión 545), que tiene como objetivo “el establecimiento de normas que permitan de manera progresiva y gradual la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos en la subregión con fines laborales bajo relación de dependencia” (Art.1). Este instrumento establece una clasificación de los trabajadores migrantes andinos<sup>18</sup>; insta el principio de igualdad de trato y de oportunidades a todos los trabajadores migrantes andinos en el espacio comunitario; y establece algunos derechos relacionados con el empleo (sindicalización; libertad de transferencia de los fondos; libre acceso ante las instancias administrativas y judiciales competentes para ejercer y defender sus derechos y acceso a los sistemas de seguridad social; entre otros).
    - El nuevo IAML no entrará en vigor hasta que un Reglamento relativo a dicho instrumento, actualmente en proceso de elaboración<sup>19</sup>, sea formalmente adoptado por los Estados Partes.
    - No obstante, la Decisión 503 “Reconocimiento de documentos nacionales de identificación” (Tarjeta Andina), está vigente desde el 1 de enero de 2002. En dicha norma, se eliminaron las visas y la necesidad de circular con pasaportes al interior del espacio comunitario andino. Además, la norma prevé la obligación de los Países Miembros de no exigir visado alguno a los viajeros andinos por menos de 90 días.
    - La Tarjeta Andina de Migración (TAM) es un documento uniforme de control migratorio y estadístico de uso obligatorio, para el ingreso y salida de personas del territorio de los Países Miembros. El contenido mínimo de información requerida por la TAM está definido en la Resolución 527 de la Secretaría General de la Comunidad Andina, dejando libertad a los Países Miembros para definir su formato, ya sea pre-impreso, mecanizado, electrónico o virtual.
- Los Estados Miembros de la CAN han firmado también un Marco General de Principios y Normas para la Liberalización del Comercio de Servicios en la Comunidad Andina (Decisión 439) con el fin de lograr la liberalización progresiva del régimen que gobierna la oferta y demanda de servicios. Dentro de este marco se establece que los Países Miembros facilitarán el libre tránsito y la presencia temporal de las personas naturales o físicas, así como de los empleados de las empresas prestadoras de servicios de los demás Países Miembros (Art. 12). Asimismo, la libre circulación de personas (principalmente personas de negocios), vehículos, mercancías y servicios se hizo efectiva en las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina a través de la Decisión 501 (22 de junio de 2001).

<sup>17</sup> Inicialmente participaban Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Chile se retiró en 1976.

<sup>18</sup> Trabajador con desplazamiento individual, trabajador de empresa, trabajador de temporada y trabajador fronterizo.

<sup>19</sup> El Perú, que actualmente (febrero 2010) preside la Comunidad Andina, ha solicitado el apoyo de la OIM en la elaboración e implementación del Reglamento. Asimismo, en cumplimiento a la Decisión 545 se creó la Dirección de Migración Laboral, un espacio dentro del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). (OIM Lima, comunicación 19/02/2010).

## Mercado Común del Sur (MERCOSUR)<sup>20</sup>

Diapositiva 16-17

- Los temas sociolaborales del MERCOSUR son tratados en el marco del Subgrupo de Trabajo 10 (SGT 10) sobre Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, que está integrado por representantes de empleadores, sindicatos y gobierno.
  - En el marco del MERCOSUR, inicialmente se abordó la cuestión migratoria enfocándose en tres aspectos principales: la comparación de la legislación migratoria en vigor en los Estados Parte (estudio realizado en 1995); la coordinación con otras áreas relacionadas con el tema migratorio dentro del MERCOSUR; y el análisis de la posible armonización de las normas relativas a la libre circulación de personas en general, y de las y los trabajadores en particular.
  - Sin embargo, a partir de la firma del Protocolo de Ouro Preto (1994) las negociaciones se debilitan y se opta por sustituir el tema de la “libre circulación de personas (o de trabajadores)” por el de las “migraciones laborales”, con especial énfasis en los trabajadores fronterizos. El SGT 10 es asignado la Comisión II de Empleo, Migraciones Laborales y Cualificación y Formación Profesional. Así se estableció un grupo de trabajo permanente sobre migración laboral.
  - En 1997 se creó la Comisión Ad Hoc sobre Migraciones Laborales con el fin de elaborar un proyecto de regulación de las migraciones laborales fronterizas. En 1998 se firma la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (véase Módulo B Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes) y se crea el Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR.
  - Es en el marco de las Reuniones de Ministros del Interior y de Justicia del MERCOSUR se han logrado los avances más significativos en cuanto a la circulación de personas en el marco de la integración regional. En dichas reuniones se elaboran propuestas, que al ser aprobadas por el Consejo del Mercado Común (CMC), se convierten en Decisiones.
- A través de la Decisión 18/99 y 14/00 se aprobó el Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Parte del MERCOSUR. A través de la Decisión 48/00 se aprobó el Acuerdo sobre Exención de Visas entre los Estados Parte del MERCOSUR para ciertas categorías de migrantes<sup>21</sup>; la Decisión 16/03 aprobó el Acuerdo para la Creación de la Visa MERCOSUR; y a través de la Decisión 28/02 se aprobaron los siguientes acuerdos:
  - El Acuerdo No. 11/02 de Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, y Acuerdo No. 12/02 de Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile (5 de diciembre de 2002): los nacionales de un Estado Parte que se encuentren en el territorio de otro Estado Parte pueden tramitar su residencia (temporal o permanente) en este último, sin necesidad de egresar de ese país (Art. 1), independientemente de la situación en la que el solicitante haya ingresado al territorio del Estado Parte en cuestión.
  - El Acuerdo No. 13/02 sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, y el Acuerdo No. 14/02 sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile prevén normas comunes para la tramitación de la residencia temporal o permanente en un Estado Parte<sup>22</sup>. El Acuerdo otorga la residencia temporal por dos años con la posibilidad de optar por la residencia permanente; además garantiza la igualdad de derechos civiles, sociales, culturales y económicos en país de acogida (incluido el empleo) entre nacionales e inmigrantes; establece el principio de la reunión familiar; el derecho a transferir remesas; el derecho de los hijos a tener nombre, nacionalidad, educación (aún en caso de situación migratoria irregular de los padres); y el acceso a “cualquier actividad, tanto por cuenta propia, como por cuenta ajena, en las mismas condiciones que los nacionales de los países de recepción” (Art. 8).
  - Se puede decir que estos dos acuerdos retoman el tema de la libre circulación de personas y la libre residencia en el MERCOSUR. Sin embargo, ante la demora de su entrada en vigor, algunos países han optado por mecanismos bilaterales para facilitar la circulación y residencia de las y los trabajadores.

<sup>20</sup> Forman parte del MERCOSUR: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Sus Estados asociados son Chile, Colombia, Ecuador y Perú.

<sup>21</sup> Artistas, científicos, deportistas, periodistas profesionales y técnicos especializados. Estas personas no requieren visa para entrar en el territorio de un Estado Parte del MERCOSUR durante un periodo de 90 días.

<sup>22</sup> Los requisitos incluyen: Acreditación de nacionalidad; presentación de documentos de identidad, de nacimiento, de estado civil, de nacionalización/naturalización, etc.; carencia de antecedentes penales y judiciales; y pago de la tasa migratoria.

## Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)<sup>23</sup> / CA-4

Diapositiva 18

- En el marco del SICA el tema de la movilidad (aunque no específicamente la movilidad laboral) ha sido abordado de manera difusa en una serie de medidas para facilitar el tránsito de nacionales de los países del sistema. Cabe señalar que Belice y Costa Rica, los mayores países receptores del bloque, no han suscrito estos acuerdos:
  - Los Presidentes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua han firmado el Acuerdo Marco “Aspectos Migratorios y Libre Tránsito” o Declaración de CA-4 (1993) y resolvieron adoptar la Tarjeta de Embarque y Desembarque CA-4 para facilitar los movimientos migratorios en los puertos aéreos y marítimos de los Países Miembros, así como adoptar el Formulario de Información Migratoria CA-4 para los puestos migratorios terrestres.
  - En el 2006 se establecieron las Normas de la Política de Libre Movilidad de los Países del CA-4 que sirven como modelo unificado para tratar la entrada y salida de los nacionales del CA-4, los residentes legales y los llamados países Categoría “A” o exentos de visa.
  - Un mecanismo de consulta importante en materia de migración en Centroamérica es la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM).
    - Sus siglas surgen de las primeras reuniones, cuando se denominó Organización Centroamericana de Migración. La Comisión fue creada en octubre de 1990, en San José, Costa Rica, a solicitud de los Presidentes Centroamericanos en el marco del Plan de Acción Económico de Centroamérica (PAECA)<sup>24</sup>.
    - La OCAM es un mecanismo regional de coordinación, concertación y consulta, que surge en el seno del SICA. La OCAM busca responder a la necesidad de facilitar el tránsito de personas en la subregión, a través del fortalecimiento de los mecanismos de concertación, así como brindar respuestas efectivas a problemáticas comunes en el ámbito migratorio.
    - En cuanto a la migración laboral, en el 2004 durante la XXIII Reunión Ordinaria de la OCAM, los Directores de Migración acordaron solicitar a la OIM el explorar las posibilidades de establecer programas regionales de movilidad laboral temporal (especialmente con México y Estados Unidos); sin que esto tuviera mayor alcance hasta la fecha.

## Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

Diapositiva 19

- Conocido por sus siglas en inglés como NAFTA, fue firmado por Canadá, Estados Unidos y México en 1992 y entró en vigor en 1994. En este tratado, es notoria la falta de inclusión y discusión sobre el tema migratorio, pues sólo contiene disposiciones mínimas relativas a la prestación de servicios.
  - El Capítulo XII se refiere al comercio transfronterizo de servicios y establece que ninguna disposición, en dicho capítulo, se interpretará en el sentido de “Imponer ninguna obligación respecto a un nacional de otra Parte que pretenda ingresar a su mercado de trabajo o que tenga empleo permanente en su territorio, ni de conferir ningún derecho a ese nacional, respecto a dicho acceso o empleo” (Art. 1201). Además, sobre la presencia local, establece que “Ninguna Parte exigirá a un prestador de servicios de otra de las Partes que establezca o mantenga una oficina de representación ni ningún tipo de empresa, o que sea residente en su territorio como condición para la prestación transfronteriza de un servicio (Art. 1205).
  - El Capítulo XVI se refiere a las condiciones de entrada temporal de personas de negocios<sup>25</sup>, para lo cual se creó el visado TN; garantizando la seguridad de las fronteras y la protección y el empleo permanente de la fuerza de trabajo nacional en sus respectivos territorios (Art. 1601). Las Partes autorizan la entrada temporal a personas de negocios que cumplan con las medidas aplicables, relativas a salud y seguridad pública y a la seguridad nacional (Art. 1603).
- El TLCAN estableció un Grupo de Trabajo sobre Entrada Temporal, integrado por representantes de las Partes

<sup>23</sup> Los Estados Miembros del SICA son Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; la república Dominicana participa como Estado Asociado.

<sup>24</sup> La OCAM está formada por los y las Directores(as) de Migración de Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá. Desde enero de 1999 la OIM asumió la Secretaría Técnica de la OCAM, a través de un convenio suscrito con la Secretaría General del SICA. Desde su constitución, la OCAM se ha concentrado en las temáticas de la migración irregular y el tráfico ilícito de personas en la región y hacia Estados Unidos; además del retorno digno, seguro y ordenado de migrantes regionales y extrarregionales, la recolección e intercambio de información, y la consolidación, adopción e implementación de la documentación (Tarjeta de Embarque y Desembarque; Visa Única Centroamericana) para facilitar el libre tránsito de los nacionales de los países miembros del CA-4 en la región.

<sup>25</sup> Incluye cuatro categorías: visitantes de negocios; comerciantes e inversionistas; transferencia de personal dentro de una empresa; y profesionales.



(incluyendo funcionarios de migración) encargados de examinar, entre otros, la elaboración de medidas para facilitar la entrada temporal de personas de negocios conforme al principio de reciprocidad (Art. 1605 inciso b).

- Del TLCAN se deriva un Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). El Acuerdo no hace referencia explícita a la protección de los derechos de los trabajadores(as) migrantes, sino que tiene por objetivo reforzar las normas laborales y los principios de productividad y calidad; busca garantizar la aplicación efectiva de la legislación laboral en cada una de las Partes (Art. 1 a 3). En el marco del ACLAN se estableció la Comisión para la Cooperación Laboral para dar seguimiento a la aplicación del Acuerdo.

### Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana – Centroamérica y los Estados Unidos de América (CAFTA-DR)

Diapositiva 20

- Conocido por sus siglas en inglés como CAFTA-DR; 2004<sup>26</sup>, fue formulado sobre la base del TLCAN, tampoco aborda directamente el tema migratorio:
  - El Capítulo XI sobre el comercio transfronterizo de servicios no impone “a una Parte ninguna obligación respecto a un nacional de otra Parte que pretenda ingresar a su mercado de trabajo o que tenga empleo permanente en su territorio, ni de conferir ningún derecho a ese nacional, respecto a dicho acceso o empleo” (Art. 11.1 inciso 5).
  - El Capítulo XVI trata la cuestión laboral. A diferencia del TLCAN, establece que “cada Parte procurará garantizar que sus leyes establezcan normas laborales consistentes con los derechos laborales internacionalmente reconocidos” (Art. 16.1 (2)).
    - El Tratado establece además un Mecanismo de Cooperación Laboral y Desarrollo de Capacidades coordinado por un Consejo de Asuntos Laborales que tiene entre sus prioridades la “divulgación de información referente a los derechos de los trabajadores migrantes... en el territorio de cada una de las Partes” (Anexo 16.5).

### Libre circulación en la Unión Europea (opcional)

Diapositiva 21

#### Nota para los facilitadores:

El facilitador(a) puede presentar algunos elementos del régimen de libre circulación de trabajadores en la Unión Europea (UE), en caso de considerarlo relevante.

- El régimen de libre circulación de la UE es el más completo; presente brevemente algunos de sus elementos importantes utilizando el siguiente recuadro.

#### Integración regional: la Unión Europea

- La Unión Europea (UE) es el sistema de integración regional más extenso en lo que respecta a la migración laboral. La libre circulación<sup>27</sup> de trabajadores en la UE abarca todas las formas de empleo:
  - El trabajo asalariado (libre circulación de trabajadores);
  - El autoempleo (libertad de establecimiento);
  - Prestación de servicios (libertad de prestación de servicios).
- Los derechos asociados a la libre circulación de nacionales están contemplados en el Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas; tienen efectos directos en las leyes de los Estados Miembros y son fiscalizados por el Tribunal Europeo de Justicia, cuyas decisiones son vinculantes para todos los Estados Miembros.
- La libre circulación de nacionales está acompañada de un extenso conjunto de derechos que se fundamentan en el principio de la igualdad de trato con respecto a los nacionales. Las áreas que cubre el derecho de libre circulación se aplican al contexto del empleo y lo trascienden:
  - Condiciones de trabajo y de empleo;
  - Derechos sindicales;
  - Formación vocacional;
  - Ventajas en cuanto a la seguridad social y tributarias;
  - Vivienda;
  - Educación de los hijos.

<sup>26</sup> El Tratado fue suscrito el 5 de agosto de 2004 por los gobiernos de Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y los Estados Unidos de América.

<sup>27</sup> El derecho de libre circulación que todo ciudadano(a) de la Unión Europea puede viajar libremente por todos los estados miembros y establecerse en cualquier parte dentro de la misma

- Disposiciones sobre la reagrupación (reunificación) familiar:
  - El cónyuge y los hijos dependientes del trabajador, es decir, los menores de 21 años, así como el padre y la madre dependientes del trabajador o de su cónyuge tienen derecho a reunirse con éste en el Estado donde trabaje.
  - El cónyuge y los hijos de trabajadores y trabajadoras de la UE tienen acceso libre a oportunidades de empleo.
- Los derechos relacionados con la libre circulación están respaldados por salvaguardas contra la expulsión:
  - Los trabajadores de la UE pueden ser expulsados solamente si constituyen una amenaza seria contra las políticas, la seguridad o salud pública, o contra el Estado en cuestión.
  - El Tribunal Europeo de Justicia ha definido estos criterios en forma restrictiva.
- La posición de los nacionales de terceros países con respecto a los derechos de libre circulación:
  - La noción de “nacionales de terceros países” se refiere a cualquier persona que no sea nacional de un Estado Miembro de la UE.
  - Las normas de la UE sobre la libre circulación de trabajadores están dirigidas primordialmente a los nacionales de la UE, aunque los nacionales de terceros países también pueden beneficiarse de los “derechos derivados” según las leyes de la UE, debido a su conexión con el trabajador o compañía europea en cuestión.
    - El cónyuge y los hijos provenientes de países no miembros de la UE se benefician de todos los derechos de libre circulación (incluyendo el libre acceso al empleo) en el Estado Miembro en el que el trabajador se encuentre empleado.
    - El Tribunal de Justicia también ha dictaminado que las compañías de la UE pueden trasladar a sus empleados de países no miembros temporalmente en el contexto de la prestación de servicios.
- La ampliación de la UE y la migración laboral:
  - Durante el período 2004-2007 la Unión Europea pasó de estar conformada por 15 países, a un total de 27 países. Cuando un Estado nuevo ingresa a la Unión, los términos y condiciones que se aplican a éste se establecen en los tratados de adhesión. Los tratados de adhesión más recientes incluyen disposiciones especiales sobre la libre circulación de trabajadores.
  - De acuerdo con las disposiciones transitorias, los 15 Estados Miembros originales pueden apartarse del principio de la libre circulación de trabajadores provenientes de los nuevos Estados Miembros, durante un período máximo de siete años.
  - A septiembre de 2009, tales disposiciones todavía se encontraban en vigor para los ciudadanos búlgaros y rumanos en algunos Estados Miembros. La libre circulación debe aplicarse en toda la UE para los 27 Estados Miembros para el año 2014.

- Después de revisar los mecanismos de integración formales, presente algunos aspectos de las iniciativas de cooperación regional de carácter menos formal: los procesos consultivos regionales.

### Iniciativas de cooperación de carácter menos formal: Procesos Consultivos Regionales (PCR) en las Américas (10 min.)

Diapositiva 22

- Exponga la noción de los Procesos Consultivos Regionales:
  - Los PCR buscan discutir los temas relacionados con la migración de manera colaborativa, con miras a llegar a una comprensión común y a soluciones efectivas en lo que respecta a la gestión regional de la migración.
  - Ofrecen una estructura para el diálogo y el intercambio de información y conocimientos, sin requerir que los gobiernos suscriban compromisos formales.
  - Pueden ampliar la participación para incluir actores no estatales, por ejemplo organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.
- Plantee las fortalezas y debilidades de los PCR:
  - Su carácter informal y flexible fomentan una participación más amplia.
  - Los PCR resultan de particular utilidad cuando el avance en los acuerdos formales es lento, ya que permiten mantener el diálogo constante.
  - Los PCR pueden fortalecer la cooperación bilateral.
  - Su principal debilidad: la posibilidad de concretizar los objetivos identificados queda a discreción de cada país.



- Presente como ejemplos la Conferencia Regional sobre Migración o “Proceso Puebla” y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones o “Proceso Lima” (recuadros a continuación).

### Conferencia Regional sobre Migración (CRM) “Proceso Puebla”

La CRM<sup>28</sup> es un foro regional multilateral en el que participan países que comparten sus perspectivas sobre experiencias que involucran situaciones de origen, tránsito y destino de las migraciones. Dos principios fundamentales explican y orientan su función:

- Crear un foro para la discusión franca y honesta sobre temas migratorios regionales para alcanzar mayor coordinación y cooperación regional.
- Tratar de encontrar un balance entre la protección de los derechos humanos de los migrantes y la necesidad de los países de salvaguardar el bienestar y seguridad de sus nacionales.



Su primera reunión se efectuó en la ciudad de Puebla, México, en 1996. En su segunda reunión (Panamá, 1997) se creó un Grupo Regional de Consulta, formado por funcionarios al nivel técnico, encargado de implementar el Plan de Acción estructurado alrededor de tres ejes temáticos: a) política y gestión migratoria; b) derechos humanos; y c) migración y desarrollo.

Los Estados Miembros de la Conferencia se comprometieron con los principios del Comunicado Conjunto de Puebla, incluyendo el movimiento ordenado de personas y el respeto de los derechos humanos de los migrantes; la atención de temas migratorios en un contexto multilateral dentro de la CRM; y el intercambio de información sobre políticas o prácticas relacionadas con la migración internacional.

Algunos temas principales tratados en el marco de la CRM son el retorno ordenado y asistido de migrantes regionales y extrarregionales, la asistencia consular y el combate al tráfico ilícito y la trata de personas.

En cuanto a la migración laboral, durante la IV CRM (San Salvador, 28-29 de enero de 1999), los gobiernos reconocieron que la regulación de los flujos laborales transfronterizos beneficia a las y los migrantes y a los países de origen y destino. Durante la VI CRM (San José, Costa Rica, 22-23 de marzo de 2001) los gobiernos acordaron incorporar el tema “Cooperación Fronteriza” en el eje Migración y Desarrollo del Plan de Acción. En 2009 se abordó por primera vez de manera explícita la migración laboral (temporal) en el Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales, PTMT (23 y 24 de abril de 2009, El Salvador). En este taller los países compartieron experiencias, y discutieron sus intereses comunes y retos en cuanto a los programas de trabajadores temporales, que la Embajadora de Canadá calificó, en su discurso de inauguración, como “un intercambio valioso y constructivo entre nuestras naciones”. Se reiteró que la migración debe ser abordada de forma integral, bajo el principio de responsabilidad compartida; y que la migración temporal es una modalidad de cooperación práctica que beneficia tanto a los países emisores como receptores y que abre oportunidades para la movilidad laboral regular para migrantes calificados y no calificados. En el taller se presentaron distintas experiencias de migración laboral temporal, por ejemplo, los programas entre El Salvador, Honduras, Colombia y Canadá; México y Guatemala; y Costa Rica y Nicaragua.

Fuente: CRM <http://www.crmsv.org/>

<sup>28</sup> Los Estados Miembros de la Conferencia son Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana. Los Países Observadores son Argentina, Colombia, Ecuador, Jamaica y Perú. La OIM es uno de los varios organismos internacionales observadores (ACNUR, CEPAL, CIDH, UNFPA, SICA, SEGIB).

### Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) “Proceso Lima”



La CSM surgió de la iniciativa de algunos gobiernos y la cooperación técnica de la OIM en Lima, en 1999, durante el “Encuentro Sudamericano sobre Migraciones, Integración y Desarrollo”. La primera CSM se realizó en Buenos Aires, Argentina, en el año 2000. Desde el año 2001 hasta el 2009 se han llevado a cabo ocho conferencias subsiguientes<sup>29</sup>. Las conclusiones, decisiones y recomendaciones de cada Conferencia quedan plasmadas en una Declaración Final y en el Plan de Acción sobre Migraciones Internacionales en América del Sur, que se actualiza periódicamente.

En la V CSM (La Paz, Bolivia, 25-26 de noviembre de 2004), los gobiernos acordaron buscar mecanismos para facilitar la transferibilidad de los beneficios sociales de las y los migrantes, así como homologar el régimen de seguridad social (Art. 19 Declaración de La Paz). En la CSM VII (Caracas, República Bolivariana de Venezuela, 1-3 de julio de 2007) los gobiernos declararon “rechazar aquellas políticas económicas que permitan la precarización de las condiciones de trabajo, explotación de los trabajadores migrantes y desconocimiento de sus derechos sociales y laborales, y en tal sentido, instar a los países de destino a promover y desarrollar políticas públicas que tiendan a generar trabajo digno y decente para los migrantes y sus familias...” Asimismo, en la más reciente Conferencia (Quito, 21-22 de septiembre de 2009) los participantes se comprometieron a analizar la propuesta de un Plan Sudamericano de Desarrollo Humano para las Migraciones y de una Red Sudamericana de Cooperación Migratoria en la próxima reunión intersesional de la Conferencia. Además de las Conferencias anuales, se han celebrado Reuniones Técnicas de Consulta (RTC) y una serie de talleres, seminarios y foros, sobre temas de relevancia para los Países Miembros.

La Conferencia cuenta con la participación de los doce gobiernos sudamericanos, además de organismos internacionales<sup>30</sup> representantes de la sociedad civil y de gobiernos específicos en calidad de observadores. La Secretaría Técnica del CSM, la OIM, da seguimiento al proceso, su Plan de Acción y las iniciativas que surgen de las Conferencias.

Fuente: CSM <http://www.csmigraciones.info/>

#### Nota para los facilitadores:

Esta sesión se centra en los PCR en América Latina; queda a criterio del facilitador(a) presentar el Proceso Colombo, enfocado en la migración laboral en países de origen asiáticos.

- Destaque algunos elementos del Proceso Colombo como ejemplo de PCR dedicado exclusivamente a la migración laboral (recuadro a continuación):

#### El Proceso Colombo

Es un proceso regional de consulta enfocado exclusivamente en la migración laboral. Establecido el 2003 con el apoyo de la OIM, su objetivo es ofrecer un espacio que permita a los países de expulsión asiáticos:

- compartir información, experiencias y buenas prácticas en migración laboral;
- reforzar y renovar el diálogo y
- monitorear la implementación de las recomendaciones acordadas en el marco de las consultas ministeriales.

El proceso cuenta con 11 Países Miembros y 8 Países Observadores (y de destino).

#### Foco de atención del Proceso Colombo

- La protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes, en particular; la protección contra prácticas abusivas

<sup>29</sup> Santiago de Chile (2001); Quito, Ecuador (2002); Montevideo, Uruguay (2003); La Paz, Bolivia (2004); Asunción, Paraguay (2006); Caracas, Venezuela (2007); Montevideo, Uruguay (2008) y Quito, Ecuador (2009).

<sup>30</sup> Por ejemplo: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Comisión Económica para América Latina y El Caribe, la Secretaría General Iberoamericana, la Comunidad Andina y la Organización Internacional del Trabajo. A solicitud de la Presidencia Pro-témpore en ejercicio se puede invitar también a expertos técnicos en calidad de observadores.

### El Proceso Colombo

Es un proceso regional de consulta enfocado exclusivamente en la migración laboral. Establecido el 2003 con el apoyo de la OIM, su objetivo es ofrecer un espacio que permita a los países de expulsión asiáticos:

- compartir información, experiencias y buenas prácticas en migración laboral;
- reforzar y renovar el diálogo y
- monitorear la implementación de las recomendaciones acordadas en el marco de las consultas ministeriales.

El proceso cuenta con 11 Países Miembros<sup>31</sup> y 8 Países Observadores (y de destino).<sup>32</sup>

#### Foco de atención del Proceso Colombo

- La protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes, en particular; la protección contra prácticas abusivas de contratación y de trabajo; y la provisión de servicios adecuados de información y orientación previa a la salida y disposiciones asistenciales.
- La maximización de los beneficios de la migración laboral organizada. Esto incluye el desarrollo de nuevos mercados laborales en el exterior, el aumento de los flujos de remesas canalizados por vías formales y la maximización de su impacto en el desarrollo.
- El desarrollo de capacidades institucionales, la recolección de datos (y el intercambio de información) y la cooperación intergubernamental entre países de origen y destino (especialmente en cuanto a la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes y el acceso a los mercados laborales).

#### Consultas ministeriales

- Primera Consulta Ministerial sobre Migración Laboral para Países de Origen (1-2 de abril de 2003 Colombo, Sri Lanka);
- Segunda Consulta Ministerial sobre Migración Laboral para Países de Origen en Asia (23-24 de septiembre de 2004, Manila, Filipinas);
- Tercera Consulta Ministerial sobre Empleo en el Exterior y Trabajo Contractual para Países de Origen en Asia (20-21 de septiembre de 2005, Bali, Indonesia);
- Para el 2010 se planea realizar la cuarta consulta en Bangladesh.

#### Logros

Intercambio de buenas prácticas e información entre países de origen, en Asia.

Desarrollo de un programa integral de capacitación para agregados laborales y personal administrativo destacado en el exterior y realización de cursos de capacitación en Kuwait (2004), Bangkok (2005) e Islamabad (2006).

Organización de un taller regional para agencias de contratación en Asia sobre la colocación de mano de obra en Europa, y un taller sobre la ética en la contratación (Manila 2006).

Realización de estudios sobre políticas para apoyar los esfuerzos de los Países Miembros en una gama de temas.

Realización de estudio de factibilidad para establecer un Centro de Recursos para Trabajadores en el Exterior (OWRC, siglas en inglés) en uno de los países receptores de mano de obra, que ofrezca información y servicios de apoyo a los trabajadores y trabajadoras migrantes y a los gobiernos.

Las recomendaciones adoptadas en las consultas ministeriales han sido acogidas en los distintos países.

#### Diálogo de Abu Dhabi

Además, en 2008 se estableció el Diálogo de Abu Dhabi (o Consulta Ministerial sobre Empleo en el Exterior y Trabajo Contractual para Países de Origen y Destino en Asia) que reunió por primera vez a los representantes de los once países de origen del Proceso Colombo y nueve países de destino<sup>33</sup>, los cuales adoptaron una Declaración Conjunta con el objetivo de discutir los asuntos relacionados con la migración laboral temporal en Asia, a fin de obtener los máximos beneficios de ésta para el desarrollo. En dicha Declaración, los países adoptan un enfoque basado en la noción de responsabilidad compartida en cuanto a:

- Desarrollar y compartir conocimientos sobre las tendencias de los mercados laborales, competencias, flujos de trabajadores(as) y remesas y las políticas que los rigen; así como su relación con el desarrollo;
- Construir las capacidades necesarias para establecer una correspondencia efectiva entre la oferta y la demanda de trabajo;

- Prevenir el reclutamiento ilegal de trabajadores(as) y promover medidas de protección y bienestar para los trabajadores(as) bajo contrato, y
- Desarrollar un marco para el manejo del ciclo integral de la migración laboral temporal que considere los intereses comunes de los países de origen y de destino.

Fuente: OIM <http://www.iom.int/jahia/Jahia/policy-research/regional-consultative-processes/rcps-by-region/abu-dhabi-dialogue/lang/en;jsessionid=6F7BB872E1D6448CC5174E8E1665F5AE.worker02>

### Resumen (5 min.)

Diapositiva 21

- Mecanismos formales de integración regional
  - Prácticamente todas las regiones del mundo cuentan con esquemas de integración regional.
  - Es necesario que la integración regional se encuentre en un estado avanzado para que los regímenes de libre circulación resulten eficaces.
  - Situación específica de las Américas
    - Hasta el momento, no existe ningún régimen efectivo de libre circulación en las Américas, con excepción de la circulación de personas calificadas en CARICOM, de la que se han beneficiado pocos ciudadanos de la Comunidad (Nonnenmacher 2007: 396).
    - La unificación de criterios regionales y formalización de los mercados laborales son pre-requisitos del éxito de los proyectos de libre movilidad.
    - La mayoría de medidas adoptadas dentro el marco de los mercados comunes o zonas de libre comercio privilegian la circulación de personas calificadas o de negocios dejando poco espacio para la migración de nacionales menos calificados.
    - Algunas de las dificultades que enfrentan los procesos de integración en el MERCOSUR y la CAN (también presentes en CARICOM y SICA/CA-4) incluyen: a) la naturaleza “declaratoria” y abstracta de los progresos en cuanto a la libre circulación de personas, que dificulta el logro de resultados concretos en la práctica; b) la falta de realismo en cuanto a los objetivos y los tiempos previstos para su cumplimiento, lo que ha resultado en la necesidad de revisiones periódicas de los procesos de integración; y c) la falta de capacidad institucional para cumplir con los compromisos (Santestevan 2007: 384.).
    - Finalmente, otra dificultad que enfrenta la región y que provoca la renuencia de los países a abrir sus fronteras es la falta de estabilidad en el crecimiento económico y los retos para garantizar el empleo a sus propios nacionales antes de absorber la mano de obra extranjera.
  - Situación específica de la Unión Europea (UE):
    - La UE tiene el régimen de libre circulación más completo y eficaz.
    - La libre circulación de ciudadanos de la Unión está acompañada de un amplio conjunto de derechos que se fundamentan en la igualdad de trato con respecto a los nacionales.
    - Las normas de la UE sobre la libre circulación se aplican directamente a los nacionales de terceros países que tengan vínculos con algún ciudadano de la Unión (cónyuge e hijos) o con alguna compañía establecida allí.
- Procesos Consultivos Regionales
  - Los PCR ofrecen una estructura para el diálogo intergubernamental y contemplan además la posibilidad de incluir a actores no estatales.
  - Se trata de mecanismos flexibles que facilitan la participación y el diálogo, aunque dejan la concretización de objetivos y actividades específicas a discreción de cada país.

31 Afganistán, Bangladesh, China, Filipinas, India, Indonesia, Nepal, Pakistán, Sri Lanka, Tailandia y Vietnam.

32 Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Italia, Kuwait, Malasia, Qatar, la República de Corea.

33 Arabia Saudita, Bahrain, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Malasia, Omán, Qatar, Singapur y Yemen.

## Recursos de preparación para los facilitadores

Acuerdo de Cooperación Laboral para América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América, Diario Oficial de la Federación, martes 21 de diciembre de 1993. Disponible en: [http://www.stps.gob.mx/02\\_sub\\_trabajo/01\\_dgaj/aclan.pdf](http://www.stps.gob.mx/02_sub_trabajo/01_dgaj/aclan.pdf) y [http://sp.naalc.org/naalc\\_es.htm](http://sp.naalc.org/naalc_es.htm)

Baruah, N. y Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 187-213

Comunidad Andina

1998 Decisión 439. Marco General de Principios y Normas para la Liberalización del Comercio de Servicios en la Comunidad Andina (11 de junio).

Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d439.HTM>

2001 Decisión 501. Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina (22 de junio).

Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d501.htm>

2003 Decisión 545. Instrumento Andino de Migración Laboral (25 de junio).

Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D545.htm>

Declaración de los Presidentes del CA-4 (21 de septiembre de 1993).

Disponible en: <http://www.sre.hn/TRATADOS%20POR%20MATERIA/Comercio/DECLARACION%20DE%20LOS%20PRESIDENTES.pdf>

Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Diario Oficial de la Federación, lunes 20 de diciembre de 1993, 2ª sección.

Disponible en: <http://www.economia.gob.mx/work/sncl/negociaciones/tlcan/pdfs/tlcan1.pdf>

Flores-Macias, G. A.

2007 Migration and Free Trade Agreements: Lessons from NAFTA and Perspectives for CAFTA-DR, in Cholewinski, R., Perruchoud, R. and MacDonald, E. (eds.), International Migration Law, The Hague: T.M.C. Asser Press, pp. 147-159.

Klein Solomon, M.

2005 International Migration Management through Inter-State Consultation Mechanisms, Informe elaborado para la Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Migración Internacional y Desarrollo (6-8 de julio).

Disponible en: [http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/expert\\_paper\\_rcp.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/expert_paper_rcp.pdf)

Klekowski von Koppenfels, A.

2001 Regional Consultative Processes as a Tool in Managing Migration, OIM.

Disponible en: [http://www.iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published\\_docs/serial\\_publications/mrs3.pdf](http://www.iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/mrs3.pdf)

Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

1999 Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR. MERCOSUR/CMC/DEC No. 18/99 (17 de noviembre).

Disponible en: [http://www.migraciones.gov.ar/pagina5/espanol/pdf/regionales-%20MERCOSUR/18-99\\_TrAnsito\\_Vecinal-Fronterizo.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pagina5/espanol/pdf/regionales-%20MERCOSUR/18-99_TrAnsito_Vecinal-Fronterizo.pdf)

2000 Acuerdo sobre Exención de Visas entre los Estados Partes del MERCOSUR. MERCOSUR/CMC/DEC No. 48/00.

Disponible en: <http://www.migraciones.gov.ar/pagina5/espanol/pdf/regionales-%20MERCOSUR/48-00.pdf>

2002a Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile (5 de diciembre).

Disponible en: <http://www.mercosur.int/show?contentid=578>

2002b Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile (6 de diciembre).

Disponible en: <http://www.mercosur.int/show?contentid=578>

2003 Acuerdo para la Creación de la "Visa MERCOSUR". MERCOSUR/CMC/DEC No. 16/03.

Disponible en: <http://www.mercosur.org.uy/show?contentid=579>

Nielsen, A-G.

2007 Co-operation Mechanisms; en: Cholewinski, R., Perruchoud, R. and MacDonald, E., eds. International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges, Asser Press, La Haya, pp. 405-426.

Nonnenmacher, S.

2007 Free Movement of Persons in the Caribbean Community, en Cholewinski, R., Perruchoud, R. and MacDonald, E., eds. International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges, Asser Press, La Haya, pp. 387-401.

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 403-446.

Santestevan, A. M.

2007 Free Movement Regimes in South America: The Experience of the MERCOSUR and The Andean Community, en R. Cholewinski, Perruchoud, R. and MacDonald, E., eds. International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges, Asser Press, La Haya, pp. 363-386.

Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana.

2008 Instrumentos Jurídicos del Sistema de la Integración Centroamericana. 1ª ed., pp. 727-747.

Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana – Centroamérica y los Estados Unidos (5 de agosto de 2004), Capítulos once y dieciséis.

Disponible en: [http://www.sice.oas.org/Trade/CAFTA/CAFTADR/CAFTADRin\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/Trade/CAFTA/CAFTADR/CAFTADRin_s.asp)

Unión Europea

2002 Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (versión consolidada), Diario Oficial C 325 del 24 de diciembre.

Disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12002E/htm/C\\_2002325ES.003301.html](http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325ES.003301.html)

### Enlaces

Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM)

<http://www.oim.or.cr/espanol/procesosregionales/ocam/ocam.shtml>

Comisión Europea, sobre la libre circulación de nacionales de la UE

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=458&langId=es>

Comisión para la Cooperación Laboral – Secretariado <http://sp.naalc.org/index.cfm?page=448>

Comunidad Andina de Naciones (CAN) <http://www.comunidadandina.org/>

Conferencia Regional sobre Migración (CRM) <http://www.crmv.org/>

Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) <http://www.csmigraciones.info/>

Proceso Colombo <http://www.colomboprocess.org/>



## Sesión 4. Acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera

<b>Duración sugerida</b>	70 min. en total  5 min. Introducción 15 ó 45 min. Objetivos de los países de origen y de destino e impedimentos para la firma de acuerdos bilaterales 15 ó 45 min. Contenido de un acuerdo bilateral exhaustivo para la contratación de trabajadores extranjeros 5 min. Resumen. Acuerdos bilaterales para la Contratación de Trabajadores Extranjeros: ¿Hasta qué punto son eficaces?
<b>Metodología</b>	Presentación + actividad en grupos
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo C, Hojas de Trabajo para las y los participantes
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo C;Hojas de Trabajo para las y los participantes; Sesión 4, Cuadro “24 Elementos básicos de un acuerdo bilateral de contratación de mano de obra”

### Introducción (5 min.)

Diapositiva 24-25

- Exponga la definición general de un acuerdo general para la contratación de mano de obra propuesta por la OCDE (2003):
  - “Toda forma de acuerdo entre Estados, regiones e instituciones públicas que ofrezcan la contratación y empleo de trabajadores extranjeros a corto o a largo plazo”.
  - Esta definición general trasciende los acuerdos bilaterales clásicos con carácter vinculante y también incluye:
    - acuerdos sin carácter legal, como memorandos de entendimiento y
    - acuerdos de carácter “no gubernamental”, por ejemplo, acuerdos entre agencias nacionales de contratación.
- Exponga de manera resumida la lógica en que se sustenta la firma de tales acuerdos e indique a los participantes que este tema se desarrollará con más detalle mediante una actividad grupal.
  - Razones económicas: coordinar y establecer una correspondencia entre la oferta y la demanda de mano de obra.
  - Razones políticas: promover las relaciones amistosas entre Estados estimulando el movimiento ordenado de mano de obra.
  - Razones asociadas al desarrollo: prevenir el fenómeno de la “fuga de cerebros”.
- Esboce los diversos tipos de Acuerdos de Contratación de Trabajadores Extranjeros (ACTE) mediante los siguientes ejemplos, pero indique que no se trata de una lista exhaustiva:
  - Acuerdos bilaterales en la forma de esquemas de contratación
  - Las categorías más comunes son:
    - esquemas de trabajo estacional;
    - contratación de trabajadores y acuerdos vinculados a proyectos específicos;
    - acuerdos de contratación durante vacaciones, a fin de promover los nexos culturales y el intercambio internacional y dar a personas adultas jóvenes la oportunidad de trabajar durante sus vacaciones.
  - Acuerdos bilaterales para facilitar o abordar las consecuencias de la movilidad:
    - acuerdos diseñados para controlar o prevenir la migración irregular;
    - acuerdos para la facilitación de visados;
    - acuerdos de reconocimiento mutuo (reconocimiento de títulos académicos, derecho a ejercer la profesión, etc.);

- acuerdos relacionados con la seguridad social y la doble carga impositiva.
- Estos acuerdos bilaterales no abordan el tema de la contratación de mano de obra per se, sino que incluyen elementos relacionados con la temática migratoria. Por ejemplo, los acuerdos de readmisión pueden asociarse a la apertura de canales para la migración laboral de manera regular.

#### Nota para los facilitadores:

En caso de que las y los participantes estén interesados en conocer los acuerdos bilaterales que existen en las Américas, puede mencionar algunos ejemplos utilizando el siguiente recuadro. Tenga en cuenta que éste no es exhaustivo y que pueden existir actualizaciones, de las que el facilitador(a) deberá estar informado al impartir la capacitación.

- En América Latina, varios países han suscrito acuerdos bilaterales. Puede mencionar algunos ejemplos recientes como el “Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador” (2005); el Programa de Co-desarrollo binacional Costa Rica – Nicaragua (2007); el Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano-Peruano (2008); o la Declaración conjunta en materia de derechos laborales México - Estados Unidos (2010).

#### Acuerdos bilaterales para la contratación de trabajadores migrantes en América Latina

Algunos expertos afirman que hasta la crisis de los años setenta los acuerdos bilaterales de migración laboral fueron un mecanismo utilizado por muchos países para responder a las necesidades de sus mercados de trabajo, y aunque perdieron dinamismo en los ochenta, ganaron auge nuevamente en los noventa (Chacón, et al. 2004). La siguiente tabla muestra algunos ejemplos de acuerdos bilaterales suscritos por ciertos países en las Américas.

<b>Argentina</b>	<p><b>Perú</b> (julio 1999): Acuerdo migratorio laboral. Facilita regularización, contratación y admisión. Este acuerdo aún no ha entrado en vigor pero incluían las condiciones de reciprocidad, la igualdad de trato y no discriminación, la seguridad social, la transferencia de remesas, y la movilidad laboral.</p> <p><b>Bolivia</b> (julio 1999): Acuerdo migratorio laboral.</p> <p><b>Paraguay:</b> Acuerdo migratorio laboral (aún no ha entrado en vigor).</p> <p><b>Brasil</b> (1997): Exención de visado para trabajadores altamente calificados.</p> <p><b>Chile</b> (octubre 1972): Acuerdo migratorio laboral. No se especifican sectores ni actividades. Aplicable a trabajadores de temporada (no calificados). Facilita la contratación y admisión. Derechos de los trabajadores: a) trabajar en igualdad de condiciones que nacionales; b) recibir gratuitamente tarjeta de trabajador de temporada o temporario; c) asistencia médica; d) facilidades para envío de remesas.</p>
<b>Bolivia</b>	<p><b>Argentina:</b> protocolo adicional, tipos de residencia a otorgar.</p> <p><b>Perú</b> (26.11.02): tipos de residencia a otorgar.</p> <p><b>Chile:</b> MERCOSUR (5.4.02).</p> <p><b>Comunidad Andina:</b> Instrumento Andino de Migración Laboral.</p>
<b>Brasil</b>	<p><b>Argentina</b> (18.11.82); <b>Chile</b> (10.5.95): seguridad social.</p> <p><b>Portugal</b> (2003): todas las profesiones.</p>
<b>Canadá</b>	<p>Trabajadores estacionales en la agricultura: Jamaica (1966), Barbados (1967), Trinidad y Tobago (1967), México (1974), Organización de Estados del Caribe Oriental (1976).</p> <p>Protección social para trabajadores migrantes: Antigua y Barbuda (1994), Chile (1998), Dominica (1989), Grenada (1999), Jamaica (1984), México (1996), San Kitts y Nevis (1994), Santa Lucía (1988), San Vicente y las Granadinas (1998), Trinidad y Tobago (1999), Estados Unidos (1984), Uruguay (2002)sobre contribuciones de seguridad social para trabajadores destacados en el extranjero.</p>
<b>Colombia</b>	<p><b>Ecuador</b> Ley 968 de 2005 (13.7.05): Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador.: eliminación de visa (hasta 180 días en un año) para desarrollar actividades con fines lícitos tales como comercio itinerante, deporte, cultura, tratamiento médico, estudio, ciencia... (Art. 1). Sobre la migración permanente: “Se priorizarán...los trámites para la obtención de la visa de residente”(Art. 4) y se garantiza la afiliación al trabajador temporal o permanente al sistema de seguridad social (Art. 11).</p> <p><b>España</b> (2001): ordenación y regulación de flujos migratorios laborales.</p>



<b>Costa Rica</b>	<b>Nicaragua:</b> Acuerdos conjuntos de los Presidentes y de los Ministerios de Relaciones Exteriores (1995, 1997, 2006); Declaraciones de Ministros de Trabajo (2003, 2004); Acuerdo sobre la puesta en marcha de una política laboral migratoria binacional, para mejorar la calidad de empleo y las condiciones y derechos de la población migrante en Costa Rica (2004); Carta de intenciones suscrita por los Ministros de Trabajo (2006); Programa de Co-desarrollo binacional (2007).
<b>Ecuador</b>	<p>España: Convenio de Doble Nacionalidad (4.3.64); Convenio sobre Seguridad Social (1960); Protección derechos trabajadores (18.10.01); Regulación y ordenación de los flujos migratorios (29.5.01) (España se compromete a comunicar las características de sus necesidades de mano de obra; Art. 3). El acuerdo prevé una serie de disposiciones en cuanto a las condiciones laborales y sociales de los trabajadores migrantes (reagrupación familiar, afiliación al sistema de seguridad social), sobre el retorno voluntario, la reinserción y readmisión).</p> <p>Colombia (29.1.93): Reglamento de tránsito aéreo transfronterizo; (18.4.90): convenio sobre tránsito de personas y vehículos; (24-8-2000): acuerdo sobre indocumentados; Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador: Congreso de la República. Ley 968 de 2005 (julio 13). Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador.</p> <p>Chile (26.9.90): indocumentados.</p> <p>Perú (25.10.08): República del Ecuador. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano-Peruano (25 de octubre de 2008). Disponible en: <a href="http://www.mmrree.gov.ec">www.mmrree.gov.ec</a> Eliminación de visa (hasta por 180 días en un año) para desarrollar actividades lícitas sin relación de dependencia (deporte, cultura, medicina, ciencia y comercio; Art. 3); así como trabajos temporales bajo relación de dependencia, por un período de hasta 90 días prorrogables por un período igual, una sola vez en un año (Art.4). Requisito de visa para trabajar por un periodo mayor a 6 meses (Art. 5). Los empleadores tienen la obligación de afiliarse a las y los trabajadores temporales y permanentes al sistema de protección social. Principio de igualdad de trato entre nacionales y no nacionales, expulsión sólo en caso de crimen, visas extensivas a la familia de la persona migrante.</p>
<b>El Salvador</b>	<p>Los siguientes acuerdos cubren contratación, admisión y empleo de trabajadores migrantes. La protección social está cubierta por la legislación nacional.</p> <p>Canadá y México (1994): Acuerdo sobre comercio de bienes y servicios.</p> <p>Chile (2004): Acuerdo sobre comercio de bienes y servicios.</p> <p>Canadá (1984); Chile (2001): Acuerdos sobre seguridad social.</p>
<b>Guatemala</b>	<p>México: decisión de crear un grupo binacional de asuntos migratorios (1989). Instalación del grupo para trabajadores agrícolas (2002): intercambio de información, homologación de horarios, tráfico de indocumentados, regularización.</p> <p>Canadá (10.07.03 y 22.03.04): El Proyecto Trabajadores Agrícolas Temporales a Canadá se suscribió a través del Memorando de Entendimiento firmado por las partes involucrada el 10 de julio del 2003; substituido el 22 de marzo de 2004 para definir las obligaciones de las instituciones involucradas en la ejecución del proyecto.</p>
<b>México</b>	Canadá (1974): como resultado de un memorándum de entendimiento: Programa de trabajadores agrícolas migratorios temporales mexicanos.
<b>Nicaragua</b>	Costa Rica: Convenio de Mano de Obra Migrante (6.01.93); tres regímenes de excepción migratoria; Convenios de regularización de los flujos migratorios con fines de empleo (2002); Procedimiento de gestión migratoria para trabajadores temporales Costa Rica –Nicaragua (2007) (se elaboró un formato de contrato de trabajo binacional).
<b>Nicaragua</b>	<p>Bolivia (26.02.02): Acuerdo de regularización migratoria; tuvo vigencia hasta el año 2004. Actualmente se está negociando con el gobierno boliviano la reanudación del acuerdo.</p> <p>México (25.10.02): "Memorándum de entendimiento en materia de cooperación consular y asuntos migratorios" para el intercambio de buenas prácticas y la transferencia de información en materia consular y política migratoria.</p>

Fuente: Adaptado de EMLI, 2003., en Chacón, et al., 2004: 12-21.

## Objetivos de los países de origen y los países de destino e impedimentos para el logro de acuerdos bilaterales de contratación de trabajadores (15 min. sin el ejercicio, 45 min. con ejercicio).

(Diapositiva 24-25)

### Nota para los facilitadores:

Usted tiene la posibilidad de utilizar ya sea el ejercicio titulado Negociación de Acuerdos bilaterales de Contratación de Trabajadores Extranjeros entre los países A, B y C, o bien el ejercicio Suscripción de un Acuerdo bilateral de Contratación de Trabajadores Extranjeros entre Puerto Ángel y República de la Unión más adelante en la sesión. El ejercicio entre los países A, B y C se centra primordialmente en las implicaciones de la negociación de tales acuerdos para los países de origen y destino, mientras que el segundo ejercicio está más focalizado en el contenido de tales acuerdos.

### Actividad en grupos

Diapositiva 26

## Negociación de un Acuerdo bilateral de Contratación de Trabajadores Extranjeros entre los países A, B y C

### Objetivos:

- Discutir las implicaciones de los ACTE para los países de origen y los países de destino.
- Develar las dificultades del proceso de negociación.
- Describa la actividad:
  - Exponga el objetivo de la actividad.
  - Indique a los participantes que actuarán como representantes de dos países de destino y un país de origen, los cuales emprenden un proceso de negociación para la firma de un acuerdo bilateral.
  - Divida a los participantes en tres grupos (dos representan a los países de destino A y B y otro representa a C, el país de origen).
  - Distribuya las hojas de trabajo:
    - Éstas contienen la posición de cada país en la negociación.
    - Los participantes no deben compartir con el resto del grupo sus posiciones respectivas.
  - Indique a los participantes que disponen de 10 minutos para preparar sus argumentos para el simulacro de negociación.
- Reunión con el grupo completo (15 min.):
  - Los participantes disponen de 10 minutos para la discusión, en la que utilizarán los argumentos que hayan preparado.
    - Primero, la discusión entre los relatores(as) del País A y el País C (5 min.)
    - Segundo, la discusión entre los relatores(as) de los países B y C (5 min.)
  - Discusión con el grupo completo sobre los resultados de la actividad (5 min.)
- Utilice los siguientes elementos para concluir la actividad y exponer los puntos más importantes que se desarrollarán durante el resto de la sesión (5 min.):

**País A:** Algunas naciones se rehúsan a suscribir acuerdos bilaterales de contratación de trabajadores extranjeros.

- Esto puede ser como resultado de un principio general, a saber la preferencia por un enfoque unilateral, como es implícitamente el caso en este ejercicio.
- Otras naciones no desean suscribir más ACTE de los que ya han suscrito.
- Posibles contrapropuestas:
  - ¿Un memorando de entendimiento? Cabe hacer hincapié en que los países de origen suelen preferir acuerdos que sean vinculantes en los que se establezcan procedimientos claros, ya que ofrecen una mejor protección.

- ¿Reuniones informales? Un ejemplo es la Comisión Conjunta sobre Trabajo que congrega a los gobiernos asiáticos para lograr una mayor cooperación por parte de los gobiernos de los países árabes. Este tipo de comisión ofrece un mecanismo de consulta informal entre autoridades administrativas de los países de origen y destino sobre temas mutuamente acordados.

**País B:** La elección entre los trabajadores estacionales y los trabajadores de la salud:

- En general los ACTE están dirigidos a la mano de obra poco y medianamente calificada y plantean la migración temporal o estacional, en lugar de la migración calificada permanente; abarcan períodos que oscilan entre el corto y el mediano plazo.
- Con respecto a los trabajadores de la salud, el país C podría tener algunas inquietudes sobre el tema de la fuga de cerebros.
- o **Readmisión:**
  - Un punto de interés primordial para los países de destino.
  - Los acuerdos bilaterales recientes a menudo combinan las disposiciones sobre readmisión y admisión de trabajadores, a fin de buscar un balance entre los intereses del país de origen y destino.

**País C:** Este grupo tuvo que negociar con los otros dos.

- La idea es mostrar que en la práctica es posible que los países de origen carezcan de la capacidad institucional para llevar a cabo negociaciones fructíferas.
- o **Garantías que reclama el País C:**
  - Es posible que los países de origen estén renuentes a aceptar un ACTE –en especial si el mismo contiene disposiciones de readmisión, cuando el acceso de sus nacionales al mercado laboral del país de destino no está garantizado.
  - Algunos países de origen también se muestran renuentes debido a los mecanismos de reparación que suelen ofrecerse.

### Objetivos de los países de origen y los países de destino e impedimentos para el logro de acuerdos bilaterales de contratación de trabajadores (presentación complementaria al ejercicio) (15 min.)

Diapositiva 27

- Esboce los siguientes objetivos de los países de destino:
  - o Satisfacer las necesidades de sus mercados laborales y lograr una mejor gestión del proceso de la migración laboral.
  - o Prevenir o reducir la migración irregular mediante la creación de oportunidades para la migración regular.
  - o Promover y apoyar la ampliación de las relaciones económicas con los países de origen.
  - o Preservar o fortalecer los vínculos entre países que compartan nexos históricos y culturales.
- Esboce los siguientes objetivos de los países de origen para la firma de un ACTE:
  - o Ofrecer y facilitar a su fuerza laboral el acceso al mercado internacional de mano de obra y prevenir la trata y el tráfico ilícito de personas.
  - o Apoyar el vínculo entre migración laboral y desarrollo:
    - regulando los flujos de emigrantes, incluyendo la disminución de la fuga de cerebros;
    - facilitando la transferencia de remesas, de conocimientos y tecnologías;
    - construyendo relaciones de confianza entre las comunidades de origen y las de destino.
  - o Impulsar el bienestar y proteger los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Destaque el hecho de que muchos países de destino han declinado ofertas de los países de origen para negociar este tipo de acuerdos.
  - o Según un estudio realizado en el 2003, España ha declinado 40 ofertas de este tipo.
  - o Naciones como las Filipinas y Moldavia no han logrado suscribir acuerdos bilaterales con algunos de los principales países de destino de su mano de obra (por ejemplo, Arabia Saudita en el caso de las Filipinas y, según datos del 2003, 24 países en el caso de Moldavia).

- Esboce los siguientes factores para explicar tales dificultades:
  - o Diversos países adoptan como posición de principio la no suscripción de un ACTE.
    - Algunos países favorecen la adopción de un enfoque unilateral.
    - Esto puede explicarse por su negativa a limitar su soberanía en materia migratoria.
    - Asimismo, cabe la posibilidad de optar por una política inmigratoria universal: La firma de un ACTE puede ser considerada como discriminatoria, al privilegiar a los nacionales de determinados países en detrimento de otros.
    - También puede ser vista como una fuente de tensión política, dada la posibilidad de que la firma de un acuerdo genere expectativas en otros países.
  - o Otros países, en cambio, han suscrito algunos acuerdos bilaterales pero no desean ampliar el número. Los países de destino los suscriben por dos razones primordiales:
    - para normalizar una situación previamente existente con un país de origen;
    - para alentar o facilitar la creación de nuevos canales de contratación en sectores de alta demanda; y por lo tanto,
    - los países de origen que están fuera del rango de estos intereses tienen dificultades para suscribir acuerdos bilaterales de cooperación.
  - o La falta de capacidad institucional también puede ser una fuente de dificultades para la negociación, sobre todo en el caso de los países de origen. (Negociar un ACTE suele ser un proceso prolongado).
  - o Es posible que los países de origen se muestren renuentes a aceptar un acuerdo bilateral que requiera el retorno de los nacionales que se encuentren en situación irregular en el país de destino, a cambio de un acceso limitado a su mercado laboral.

#### Nota para los facilitadores:

Recuerde que usted tiene la posibilidad de utilizar este ejercicio (Suscripción de un ACTE entre Puerto Ángel y República de la Unión) o el ejercicio Negociación de un Acuerdo bilateral de Contratación de Trabajadores Extranjeros entre los Países A, B y C que se explicó previamente en la sesión. Este ejercicio está enfocado en el contenido mismo de un Acuerdo para la Contratación de Trabajadores(as) Extranjeros(as).

### Actividad en grupos

Diapositiva 28

#### Suscripción de un ACTE entre Puerto Ángel y República de la Unión

Duración: 30 min.

- Objetivos:
  - o Discutir el contenido de un ACTE.
  - o Develar las dificultades del proceso de negociación.
- Describa la actividad
  - o Indique a las y los participantes que actuarán como representantes de dos países, Puerto Ángel y República de la Unión, que emprenden un proceso de negociación para suscribir un acuerdo bilateral que aborde específicamente la contratación de personal calificado de enfermería.
  - o Explíqueles que deberán elaborar los puntos principales de cuatro artículos del acuerdo (Anexo 4):
    - Artículo 1 (contratación y salida),
    - Artículo 2 (términos de empleo, protección y beneficios sociales),
    - Artículo 3 (retorno),
  - o Artículo 4 (administración e implementación).
  - o Divida a las y los participantes en dos grupos y distribuya las Hojas de Trabajo. Cada grupo dispone de 10 min. para preparar los elementos que desean incluir en el acuerdo, así como los argumentos correspondientes para el

simulacro de negociación.

- Simulacro de negociación y discusión con el grupo completo (15 min.):
  - Los relatores(as) de cada grupo disponen de 15 min. para la discusión, a partir de los argumentos que hayan preparado.
  - Anote en el rotafolio los puntos acordados por ambas partes, así como los puntos de divergencia.
  - Discuta los resultados de la actividad con el grupo en pleno durante 5 min.
- Complemente los resultados del ejercicio como se indica a continuación:
  - Repase los elementos relevantes de la sesión sobre los Objetivos de los países de origen y los países de destino e impedimentos para el logro de un ACTE; y
  - presente el contenido de un acuerdo bilateral exhaustivo para la contratación de trabajadores extranjeros (presentación complementaria a este ejercicio, a continuación).

### Contenido de un Acuerdo bilateral exhaustivo para la Contratación Diapositiva 29

- Esta presentación está basada en los 24 elementos centrales, identificados por la OIT, que deben conformar un Acuerdo bilateral de Contratación de Trabajadores Extranjeros. Entregue a los participantes el cuadro correspondiente (Anexo 5).

#### 24 Elementos básicos de un Acuerdo bilateral de Contratación de Trabajadores Extranjeros

1. Autoridad estatal competente	13. Contrato de trabajo
2. Intercambio de información	14. Condiciones de trabajo
3. Migrantes en condición irregular	15. Mecanismo de resolución de conflictos
4. Aviso de oportunidades laborales	16. Papel de los sindicatos y derechos de negociación colectiva
5. Elaboración de una lista de candidatos(as)	17. Seguridad social
6. Pre-selección de candidatos(as)	18. Remesas
7. Selección final de candidatos(as)	19. Provisión de vivienda
8. Nominación de candidatos(as) por parte de los empleadores (posibilidad de que el empleador dé directamente el nombre de la persona que se contratará);	20. Reunificación familiar
9. Revisión médica	21. Actividades de organizaciones sociales y religiosas
10. Documentos de ingreso	22. Establecimiento de una comisión conjunta para monitorear la implementación del acuerdo
11. Permisos de residencia y de trabajo	23. Validez y renovación del acuerdo
12. Transporte	24. Jurisdicción aplicable.

- Estos 24 elementos básicos pueden verse de manera simplificada en las siguientes cinco áreas:
  - admisión;
  - contratación y salida del país de origen;
  - contrato de trabajo y otras disposiciones relativas a la condición legal del migrante en el país de destino;
  - retorno al país de origen;
  - administración e implementación del acuerdo.
- Los nacionales de los países de origen pueden tener una admisión preferencial en el marco de los ACTE de tres maneras diferentes:
  - Categorías especiales de trabajadores
    - La contratación de determinadas categorías (en especial mano de obra poco o semicalificada) se encuentra definida en los ACTE.
  - Admisión preferencial para el empleo:
    - Los trabajadores y trabajadoras cubiertos por un acuerdo bilateral pueden beneficiarse de condiciones preferenciales de admisión o empleo con respecto a otros extranjeros.
  - Cuotas preferenciales
    - Cabe la posibilidad de asignar una cuota especial a países con los que se haya firmado un ACTE.

- Contratación y salida:
  - La responsabilidad por la selección y contratación de trabajadores y trabajadoras migrantes en el marco de un acuerdo bilateral es un tema de vital importancia.
    - ¿Debe la contratación estar a cargo exclusiva o principalmente de agencias públicas de contratación, o también de agencias privadas?
    - Este tema y otros relacionados se analizarán en el Módulo E: Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes. Opciones de política para los países de origen.
  - Los acuerdos bilaterales deben cubrir la etapa de la salida del país de origen y la recepción de la mano de obra migrante en el país de destino.
    - Deben estipular quién será responsable por la organización y pago del viaje, es decir, si será el empleador o el trabajador.
    - También pueden estipular los servicios a disposición del trabajador a su llegada al país de destino.
- Contrato de trabajo
  - La existencia de contratos de trabajo es fundamental para garantizar que los trabajadores(as) migrantes reciban un trato justo.
  - Los acuerdos bilaterales deben definir con algún grado de detalle las principales disposiciones que tales contratos deben incluir.
  - Este tema se analizará en detalle en el Módulo E: Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes. Opciones de política para los países de origen.
- Condición legal:
  - La seguridad social suele estar regulada por acuerdos adicionales entre los países en cuestión:
    - Si no existen tales acuerdos, los ACTE deben estipular el sistema de seguridad social del país que aplicará.
    - En la práctica, los acuerdos bilaterales vinculados a proyectos normalmente prevén que la compañía del país de destino haga los aportes al sistema de seguridad social del país de origen.
  - El acuerdo puede contener una disposición que facilite la transferencia de remesas (los ingresos o ahorros del trabajador(a) migrante).
  - El acuerdo debe garantizar los derechos sindicales.
  - Cabe la posibilidad de que el acuerdo regule el tema de la reunificación familiar.
  - Asimismo, este puede incluir disposiciones relativas al bienestar de los trabajadores y trabajadoras migrantes desde el punto de vista cultural y religioso, por ejemplo reconociendo la libertad de culto de los migrantes en el país de destino.
- Retorno:
  - El acuerdo debe estipular si será el empleador o el trabajador quien correrá con el costo del transporte de regreso del trabajador(a) migrante.
  - El acuerdo también puede contener cláusulas para ofrecer incentivos a los trabajadores(as) migrantes que salgan del país, con miras a prevenir que excedan su tiempo de estadía legal.
- Administración e implementación:
  - Los ACTE deben contener disposiciones relativas a su administración e implementación.
    - Es importante que estas disposiciones no establezcan un sistema excesivamente burocrático, lo cual solamente obstaculizaría la implementación eficaz del acuerdo.
  - Los ACTE deben especificar la autoridad competente en cada país (por lo general el ministerio u oficina del trabajo) responsable de implementar el acuerdo, además de definir un procedimiento de coordinación de sus respectivas tareas y actividades.
  - Asimismo, será necesario especificar el papel de las agencias cooperantes.
    - La OIM actúa como agencia cooperante en el marco de algunos acuerdos, con miras a facilitar su implementación.
    - Por ejemplo, con respecto a los acuerdos entre España y Ecuador, la oficina de la OIM en Quito apoyaba en la pre-selección de trabajadores(as) migrantes, generó una base de datos para los empleadores españoles y apoyaba a los migrantes con sus gastos de viaje a España (2001). La gestión del proceso se delegó a las autoridades ecuatorianas.<sup>34</sup>
  - Es posible que los acuerdos bilaterales también prevean la conformación de comisiones para la resolución de problemas y disputas

<sup>34</sup> Este esquema de migración laboral temporal se vio afectado por la crisis, indefinidamente.



## Resumen. Los Acuerdos bilaterales de Contratación de Trabajadores Extranjeros ¿Hasta qué punto son eficaces? (5 min.)

Diapositiva 30

- Más allá de las dificultades ya mencionadas para emprender negociaciones y suscribir acuerdos bilaterales para la contratación de mano de obra extranjera, la propia eficacia de tales acuerdos es cuestionable.
  - Resulta difícil evaluar su efectividad debido a que rara vez se llevan a cabo investigaciones sobre el tema.
  - No obstante, aparentemente cerca del 25% de los ACTE suscritos en países de la OCDE no se ponen en práctica.
- Sin embargo, es necesario destacar los puntos de interés para su suscripción:
  - En ausencia de un régimen global que aborde la movilidad laboral internacional, los ACTE son un mecanismo importante de cooperación intergubernamental desde el punto de vista de la protección de la mano de obra migrante, al permitir establecer una correspondencia entre la oferta y la demanda, gestionar la migración irregular y regular la contratación y las condiciones de empleo.
  - Respecto a la protección:
    - Podría argumentarse que las disposiciones que incluyen los ACTE sencillamente repiten los estándares internacionales de derechos humanos.
    - Sin embargo, a falta de una aceptación generalizada de estándares internacionales específicos relativos a la condición legal de la mano de obra migrante, los acuerdos bilaterales pueden llenar un vacío importante para su protección.
- Señale las siguientes razones que parecen redundar en la implementación exitosa de los acuerdos bilaterales:
  - Están dirigidos a sectores específicos aquejados por una escasez severa de mano de obra.
  - Existen cuotas o cifras límite.
  - La contratación se encuentra organizada.
  - La coordinación institucional se encuentra garantizada y los empleadores están involucrados.
  - La fase de implementación se encuentra organizada y provista de suficiente flexibilidad.

### Suscripción de un ACTE entre Puerto Ángel y República de la Unión

Baruah, N. y Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 187-213.

Chacón, L., Geronimi, E., Texidó, E.

2004 Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Estudio de casos. Estudios sobre Migraciones Internacionales No. 66. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, marzo.

Geronimi, E.

2004 Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Modo de empleo. Estudios sobre Migraciones Internacionales # 65. Sector de la Protección Social, Programa Migraciones Internacionales. Oficina Internacional del Trabajo-OIT.  
Disponible en: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp65s.pdf>

Organization for Security and Co-operation in Europe.

2004 Migration for Employment: Bilateral Agreements at a Crossroads.

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 403-446

## Módulo C. Sesión 4. Acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera

### ANEXO 1

#### Ejercicio 1. Hoja de trabajo para el Grupo 1

##### Negociación de un Acuerdo bilateral de Contratación de Trabajadores Extranjeros entre los países A, B y C

Ustedes son los representantes del País A, que es un país de destino. EL País C, que es un país de origen, ha expresado su deseo de suscribir con su país un acuerdo bilateral.

Se ha convocado a una reunión con representantes del País C a solicitud de ellos, a fin de discutir la posibilidad de suscribir tal acuerdo.

La posición de principio de su país es la siguiente:

**Usted no desea suscribir Acuerdos bilaterales para la Contratación de Trabajadores Extranjeros. Antecedentes**

Entre las razones más importantes para no querer suscribir este tipo de acuerdos se encuentran las siguientes: el país enfrenta presiones políticas asociadas al creciente desempleo interno. Un gran número de nacionales está regresando de otros países; en su país se celebrarán elecciones dentro de seis meses; recientemente dos nacionales del País C fueron condenados por tráfico ilícito de trabajadores hacia el país; y a usted le preocupa el cumplimiento con las obligaciones de la seguridad social para beneficio de los trabajadores del País C. Sin embargo, también es cierto que enfrenta una escasez de mano de obra calificada en algunos sectores, a los que les resultaría beneficioso contratar mano de obra proveniente del País C.

##### Su tarea:

- Prepare los argumentos relevantes para defender su posición durante la reunión con representantes del País C.
- Quizás desee considerar la posibilidad de hacer una contrapropuesta al País C. En tal caso, prepare los argumentos de apoyo correspondientes.
- Dispone de **15 min.** para preparar sus argumentos para el simulacro de negociación. La negociación con el País C durará **10 min.**



## Módulo C. Sesión 4. Acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera

### ANEXO 2

#### Ejercicio 1. Hoja de trabajo para el Grupo 2

##### **Negociación de un Acuerdo bilateral para la Contratación de Trabajadores Extranjeros entre los países A, B y C**

Ustedes son los representantes del País B, que es un país de destino. El País C, que es un país de origen, ha manifestado su deseo de suscribir un Acuerdo bilateral para la Contratación de Trabajadores Extranjeros con su país. Se convocó a una reunión con Representantes del País C a solicitud de ellos, a fin de discutir la posibilidad de suscribir tal acuerdo.

La posición de principio del País B es la siguiente: **El País B acepta en principio suscribir un acuerdo bilateral con el País C.**

Las prioridades del País B en el marco de la negociación son las siguientes:

- A ustedes les interesa la contratación de mano de obra extranjera estacional y para el sector de la salud, y también les interesa la posibilidad de permitir que trabajadores del sector de la construcción ingresen al país y sean contratados por salarios más bajos en forma temporal, durante un período definido.
- Desean llegar a un acuerdo para la readmisión de los nacionales del País C que residan de manera irregular en el territorio de ese país.

##### **Antecedentes**

En su país existe escasez de mano de obra en sectores específicos y existe un interés por regular esta situación con mano de obra migrante proveniente del País C, algo que resulta difícil de controlar. Ustedes estiman que hay alrededor de 200,000 trabajadores y trabajadoras irregulares del País C en su territorio, y están dispuestos a llegar a un acuerdo con el País C para regular esta situación y que se permita el retorno de trabajadores.

##### **Su tarea:**

Prepare los argumentos relevantes a fin de defender su posición durante la reunión con representantes del País C. Dispone de **15 min.** para prepararse para el simulacro de negociación. La negociación con el País C durará **10 min.**

## Módulo C. Sesión 4. Acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera

### ANEXO 3

#### Ejercicio 1. Hoja de trabajo para el Grupo 3

##### **Negociación de un Acuerdo bilateral para la Contratación de Trabajadores Extranjeros entre los países A, B y C**

Ustedes son los representantes del País C, que es un país de origen. **Su país ha expresado el deseo de suscribir acuerdos bilaterales para la contratación de mano de obra con el País A y con el País B.**

Han convocado dos reuniones sucesivas con representantes de ambos países, a fin de discutir la posibilidad de suscribir tales acuerdos.

Sus prioridades en el marco de la negociación son las siguientes:

- Ustedes desean garantías claras de ambos países de que se abrirán vías legales para la movilidad de su mano de obra nacional.
- Desean también obtener garantías definidas de ambos países con respecto a la protección de los derechos de sus nacionales que vivan en los territorios de esos dos países.

##### **Antecedentes**

Los sindicatos y otros organismos han hecho una serie de denuncias en el sentido de que nacionales de su país han sido víctimas de maltrato al ir a trabajar a terceros países. En particular, se habla de bajos salarios, horarios prolongados de trabajo, acoso y negativa a permitir que los trabajadores se integren a los sindicatos. En relación con el país A, ustedes han tenido noticia de una creciente xenofobia y de denuncias de que los trabajadores extranjeros están “robando” los puestos de trabajo.

##### **Su tarea**

Prepare argumentos relevantes a fin de defender su posición durante las reuniones sucesivas con representantes del País A y del País B.

Dispone de **15 min.** para preparar sus argumentos para el simulacro de negociación. La negociación con el País A durará **10 min.** La negociación con el País B durará **10 min.**

## Módulo C. Sesión 4. Acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera

### ANEXO 4

#### Ejercicio 1. Hoja de trabajo para los participantes

Acuerdo bilateral por la contratación de mano de obra entre Puerto Ángel y República de la Unión

El Gobierno de Puerto Ángel y el Gobierno de la República de la Unión, en adelante denominados Las Partes, inspirados por el deseo compartido de reafirmar sus nexos culturales y regionales y de regular los flujos migratorios continuos entre ambos países sobre una base de igualdad y beneficio mutuo, y con el deseo de mejorar la cooperación en lo que respecta a la mano de obra calificada del sector de la salud, en adelante conocida como “personal de enfermería”, han convenido en lo siguiente:

#### Artículo 1

*(Contratación y salida)*

#### Artículo 2

*(Términos de contratación, protección y beneficios sociales)*

#### Artículo 3

*(Retorno)*

#### Artículo 4

*(Administración e implementación)*

El presente Acuerdo tendrá un plazo de validez de tres años. Entrará en vigor la última fecha de notificación por parte de Las Partes, lo cual será indicación de que se han cumplido los requisitos legales internos para su entrada en vigor. Este Acuerdo se renovará de manera automática por el mismo plazo, a menos que una de Las Partes notifique a la otra Parte, por escrito, su deseo de renunciar al mismo, 100 días antes de su vencimiento.

Firmado en \_\_\_\_\_ el día (fecha) en dos originales con igual validez redactados en español, teniendo ambos textos el mismo nivel de validez.

Por Puerto Ángel,

Por la República de la Unión,

\_\_\_\_\_  
(Nombre y firma del funcionario(a) y cargo)

\_\_\_\_\_  
(Nombre y firma del funcionario(a) y cargo)

## Módulo C. Sesión 4. Acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera

### ANEXO 5

#### 24 Elementos básicos de un Acuerdo bilateral para la contratación de mano de obra extranjera - OIT

- |   |  |
|---|--|
| 1. Autoridad estatal competente   | 13. Contrato de trabajo  |
| 2. Intercambio de información   | 14. Condiciones de trabajo   |
| 3. Migrantes en condición irregular   | 15. Mecanismo de resolución de conflictos  |
| 4. Aviso de oportunidades laborales   | 16. Papel de los sindicatos y derechos de negociación colectiva                            |
| 5. Elaboración de una lista de candidatos(as)   | 17. Seguridad social   |
| 6. Pre-selección de candidatos(as)  | 18. Remesas  |
| 7. Selección final de candidatos(as)  | 19. Provisión de vivienda  |
| 8. Nominación de candidatos(as) por parte de los empleadores (posibilidad de que el empleador dé directamente el nombre de la persona que se contratará); | 20. Reunificación familiar   |
| 9. Revisión médica  | 21. Actividades de organizaciones sociales y religiosas                                    |
| 10. Documentos de ingreso   | 22. Establecimiento de una comisión conjunta para monitorear la implementación del acuerdo |
| 11. Permisos de residencia y de trabajo   | 23. Validez y renovación del acuerdo   |
| 12. Transporte  | 24. Jurisdicción aplicable.  |

## **Curso 1**

Cooperación internacional para facilitar la migración laboral

# **Módulo D**

## **Migración laboral temporal, circular y fronteriza**

SLIDE 1



## Módulo D: Migración laboral temporal, circular y frontera

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2



## Sesión 1 Introducción

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 5



## Sesión 2 La migración circular en perspectiva; lineamientos básicos para el desarrollo de esquemas de migración laboral temporal y circular

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6



### Migración circular de facto

- Migración circular: en su acepción más común, se trata de un fenómeno antiguo y muy extendido.
- Carácter circular de muchos flujos migratorios tradicionales.
- Libre circulación de personas en sistemas regionales integrados.
- Migración circular en ausencia de controles efectivos de ingreso/estadía de extranjeros frecuente en los países del sur.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 3



### Objetivos Módulo D

- Presentar y analizar el concepto de migración laboral temporal y circular (MLTC); así como los lineamientos básicos para el establecimiento de esquemas de MLTC, incluyendo las posibilidades de asentamiento.
- Presentar el concepto de migración fronteriza y discutir las implicaciones de su regulación.



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4



### Resultados de aprendizaje

- Conocer los esquemas de migración laboral temporal y circular y los lineamientos básicos para el establecimiento de estos esquemas, incluyendo las posibilidades de asentamiento.
- Conocer las implicaciones de la regulación de la migración fronteriza.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7



### Aceptación contemporánea del concepto de migración circular

- No existe una definición universalmente aceptada de la migración circular; noción en evolución.
- Definición del FMMD:
  - "La migración circular es el movimiento fluido de personas entre países, incluyendo el movimiento temporal o el de carácter más permanente el cual, cuando se da voluntariamente y está vinculado a las necesidades de mano de obra de los países de origen y los de destino, puede resultar de beneficio para todos los involucrados".

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8



### Beneficios de la migración circular

- Países de destino: mano de obra flexible.
- Países de origen: remesas, transferencia de conocimiento y tecnologías; compensación parcial a la "fuga de cerebros".
- Trabajadores y trabajadoras migrantes: nuevos canales que faciliten la migración legal garantizando el respeto de los derechos humanos y laborales.

---

---

---

---

---

---

---

---



SLIDE 9

Sesión 2: Migración circular en perspectiva; lineamientos básicos

Contexto del surgimiento (resurgimiento) del concepto de migración circular

- Reapertura de canales de migración laboral legal entre los Estados Miembro de la UE.
Interés generado por las relaciones entre migración y desarrollo.
Prevención de la migración irregular; objetivo clave.

Horizontal lines for notes on slide 9.

SLIDE 10

Sesión 2: Migración circular en perspectiva; lineamientos básicos

Video

¿qué factores contribuyen al éxito de los esquemas de migración circular ?



Horizontal lines for notes on slide 10.

SLIDE 13

Sesión 3: Migración laboral temporal: perspectiva de destino

Sesión 3
Esquemas de migración laboral temporal (incluyendo las posibilidades de asentamiento): la perspectiva de destino

Horizontal lines for notes on slide 13.

SLIDE 14

Sesión 3: Migración laboral temporal: perspectiva de destino

Principios sobre la admisión, residencia y contratación de trabajadores migratorios temporales (y circulares)

- Antecedentes: Estados Unidos, Canadá, América Latina (opcional)
Definición de "Trabajador de Temporada" Convención Internacional sobre Trabajadores Migratorios y sus Familiares:
"Se entenderá por 'trabajador de temporada' todo trabajador migratorio cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año" [art. 2; 2b)]

Horizontal lines for notes on slide 14.

SLIDE 11

Sesión 2: Migración circular en perspectiva; lineamientos básicos

Migración circular: lineamientos básicos

- Migración circular: herramienta adicional, no nuevo modelo.
Condiciones para el desarrollo de esquemas que beneficien a todas las partes:
Necesidades del mercado laboral de los países de destino.
Derechos humanos y laborales de las/los migrantes.
Contexto favorable para el retorno.
Adquisición y transferencia de recursos, tecnologías y conocimientos.
Permisos de trabajo flexibles
Acuerdos bilaterales.

Horizontal lines for notes on slide 11.

SLIDE 12

Sesión 2: Migración circular en perspectiva; lineamientos básicos

Resumen

- Migración circular: concepto en evolución.
Objetivos: lograr un beneficio para los países de origen, los países de destino y para las y los propios migrantes.
Condiciones esenciales para el desarrollo de esquemas de migración circular:
Mercados laborales de destino, contexto favorable para el retorno
transferencia de recursos, destrezas, conocimientos, y/o tecnologías.
Cooperación a través de acuerdos bilaterales: fundamental.

Horizontal lines for notes on slide 12.

SLIDE 15

Sesión 3: Migración laboral temporal: perspectiva de destino

Principios sobre la admisión, residencia y contratación de trabajadores migratorios temporales (y circulares)

- Características de los esquemas de trabajo estacional:
Fuente significativa de trabajo para migrantes temporales.
La duración de las visas y permisos de trabajo, por definición, es limitada.
Esquemas limitados a los nacionales de países con los que existe un acuerdo bilateral.
No corresponden al concepto contemporáneo de "migración circular"
Dificultades en su implementación

Horizontal lines for notes on slide 15.

SLIDE 16

Sesión 3: Migración laboral temporal: perspectiva de destino

Principios sobre la admisión, residencia y contratación de trabajadores migratorios temporales (y circulares)

- Opciones de política para el establecimiento de esquemas de migración laboral temporal/estacional:
Determinar la necesidad de mano de obra extranjera.
Determinar el mecanismo de selección y reclutamiento.
Establecer claramente los derechos y prestaciones de las que gozarán los trabajadores(as) admitidos(as).

Horizontal lines for notes on slide 16.

SLIDE 17

Sesión 3: Migración laboral temporal: perspectiva de destino

**Opciones de política para reducir la vulnerabilidad de los trabajadores estacionales**

- Opciones de política:
  - Facilitación del viaje ida y vuelta
  - Garantías de salario mínimo y de condiciones de trabajo seguras
  - Atención médica y protección social
  - Hospedaje
  - Inspección laboral y sindicalización
  - Permiso de entrada múltiple
  - Posibilidad de modificar el estatus migratorio
  - Regulación efectiva de las agencias privadas de contratación.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 18

Sesión 3: Migración laboral temporal: perspectiva de destino

**Resumen**

- Desafío: balance entre los intereses de los países de destino, de origen y de los migrantes.
- Enfoque novedoso y sistemático que cree las condiciones para:
  - La contratación de mano de obra ética;
  - facilitar el movimiento laboral según necesidades del mercado;
  - fomentar el mantenimiento de vínculos y los beneficios para el desarrollo del país de origen.
- ¿Temporalidad y circularidad?
  - Cooperación a través de acuerdos bilaterales.
  - Papel proactivo de los países de destino.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 19

Sesión 4: MLTC en América Latina

**Sesión 4  
dad en grupos: MLTC en América**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 20

Sesión 4: MLTC en América Latina

**Actividad en grupos y discusión**



*Análisis de distintas experiencias / esquemas de migración circular que se han desarrollado en algunos países las Américas*

- Fortalezas y debilidades
- Lineamientos básicos
- Recomendaciones
- Conclusiones

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 21

Sesión 4: MLTC en América Latina

**Actividad en grupos y discusión**




---

---

---

---

---

---

---

---

---

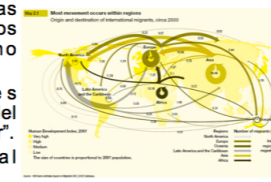
---

SLIDE 23

Sesión 5: Migración fronteriza

**Introducción: nociones sobre la migración fronteriza**

- Migración Sur-Sur: fronteras comunes; diferencias en los índices de desarrollo no significativas.
- 32% de migrantes internacionales provienen del "Sur" y viven/trabajan en el "Sur".
- Migración intrarregional importante
  - Migración intrarregional en Latinoamérica tiene direcciones múltiples y es motivada por distintos factores;




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 22

Sesión 5: Migración fronteriza

**Sesión 5  
Migración fronteriza**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 24

Sesión 5: Migración fronteriza

**Introducción: nociones sobre la migración fronteriza**

- Definición de "Trabajador fronterizo" Convención Internacional sobre Trabajadores Migratorios y sus Familiares:
 

"Se entenderá por "trabajador fronterizo" todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana."
- Factores: proximidad geográfica, cultural, étnica y lingüística; los lazos familiares, el trabajo estacional y el comercio (formal e informal).
- Migración fronteriza: ¿es necesaria su regularización?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 25



### Actividad en grupos



Reflexionar y discutir las posibles implicaciones de la regulación de la migración fronteriza.

Grupo A	Grupo B	Grupo C
---------	---------	---------

¿Debe el Estado regular la migración laboral fronteriza? ¿Por qué y hasta qué punto?

Conclusiones

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 26



### Resumen

- La migración laboral fronteriza es un fenómeno tradicional en América Latina, poco regulado.
- La migración fronteriza ofrece oportunidades, pero también supone retos.
- Es recomendable conocer estos flujos.
- La atención a las necesidades, retos y oportunidades específicas que se presentan en las zonas fronterizas requiere de la participación activa y la cooperación de todos los gobiernos y otros actores (nacionales y locales) involucrados.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 27



¡Gracias!

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

# Módulo D: Migración laboral temporal, circular y fronteriza

Duración total sugerida: 4 h	
Duración	Sesión
5 min.	Sesión 1. Introducción al Módulo D
45 min.	Sesión 2. La migración circular en perspectiva; lineamientos básicos para el desarrollo de esquemas de migración laboral temporal y circular
45 min.	Sesión 3. Esquemas de migración laboral temporal (incluyendo las posibilidades de asentamiento): la perspectiva de destino
60 min.	Sesión 4. Actividad en grupos: MLTC en América Latina
80 min.	Sesión 5. Migración fronteriza

### Objetivos del Módulo D

- Presentar y analizar el concepto de migración laboral temporal y circular (MLTC); así como los lineamientos básicos para el establecimiento de esquemas de MLTC, incluyendo las posibilidades de asentamiento.
- Presentar el concepto de migración fronteriza y discutir algunas implicaciones relativas a su regulación tanto para las y los migrantes, como para los países de origen y destino.

### Resultados de aprendizaje del Módulo D

- Al finalizar esta sesión los participantes:
- Conocerán los esquemas de migración laboral temporal y circular, así como los lineamientos básicos para el establecimiento de estos esquemas, incluyendo las posibilidades de asentamiento, desde la perspectiva de los países de origen y de destino.
- Estarán familiarizados con algunas implicaciones de la regulación de la migración fronteriza.

## Sesión 1. Introducción al Módulo D

<b>Duración sugerida</b>	5 min. en total
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo D
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo D

### Introducción

#### Plantee los objetivos del Módulo D

Diapositiva 3

- Presentar y analizar el concepto de migración laboral temporal y circular (MLTC); así como los lineamientos básicos para el establecimiento de esquemas de MLTC, incluyendo las posibilidades de asentamiento, desde la perspectiva de los países de origen y de destino.
- Presentar el concepto de migración fronteriza y discutir algunas implicaciones relativas a su regulación tanto para las y los migrantes, como para los países de origen y destino.

#### Presente los resultados de aprendizaje del Módulo D

Diapositiva 4

Al finalizar esta sesión los participantes:

- Conocerán los esquemas de migración laboral temporal y circular, así como los lineamientos básicos para el establecimiento de estos esquemas, incluyendo las posibilidades de asentamiento, desde la perspectiva de los países de origen y de destino.
- Estarán familiarizados con algunas implicaciones de la regulación de la migración fronteriza.
- **Introduzca el Módulo D** planteando los siguientes elementos:
  - En años recientes, la migración circular y temporal han surgido –o quizás resurgido como una herramienta conceptual para uso en el desarrollo de políticas de migración laboral temporal que benefician a los países de origen, a los países de destino y a los propios migrantes.
  - Es necesario hacer un análisis transversal, debido a que el desarrollo e implementación de políticas de migración circular y temporal requiere de la participación activa de los países de origen y también los de destino (por ejemplo, sobre la base de acuerdos bilaterales).
    - La **Sesión 2** corresponde a la primera parte del análisis y en ella se expone la perspectiva de los **países de origen**; donde los temas más importantes se relacionan con el retorno y uso productivo (en el país de origen) de las destrezas desarrolladas por los trabajadores y trabajadoras migrantes, así como de sus posibles ahorros.
    - La perspectiva de los países de destino se presentará y se discutirá en la **Sesión 3**.
    - En la **Sesión 4**, a través de un ejercicio, las y los participantes analizarán las características de algunos esquemas de migración laboral temporal y circular establecidos recientemente en las Américas.
  - En cuanto al tema de la migración fronteriza, éste es un fenómeno de larga tradición entre países vecinos, que ha cobrado gran relevancia en América Latina ya que este tipo de movilidad se encuentra muy difundido en la región. No obstante, son pocos los esfuerzos hacia su regulación. En la Sesión 5 las y los participantes serán invitados a reflexionar y discutir las características de la migración fronteriza y las implicaciones de su regulación.

## Sesión 2. La migración circular en perspectiva; lineamientos básicos para el desarrollo de esquemas de migración laboral temporal y circular

<b>Duración sugerida</b>	45 min. en total 10 min. El concepto de migración circular en perspectiva 30 min. Lineamientos básicos para el desarrollo de esquemas de migración circular (incluyendo presentación de video) 5 min. Resumen
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo D, video
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo D

### El concepto de migración circular en perspectiva (10 min.)

Diapositivas 5-9

#### Migración circular de facto

Diapositiva 6

- Destaque el hecho de que en su acepción más común, la migración circular, se trata de un fenómeno antiguo y muy extendido.
- El término migración circular de facto se utilizará como referencia del fenómeno migratorio que ocurre en repetidas ocasiones, fuera de la influencia de cualquier marco legal específico a estos efectos; especialmente en las regiones donde las fronteras son “porosas”.
- Señale el carácter circular de muchos flujos migratorios tradicionales:
  - Desde el punto de vista histórico, los flujos migratorios eran de carácter circular antes de que los Estados se preocuparan por controlar el ingreso y estadía de personas en sus territorios (por ejemplo las poblaciones nómadas).
  - Algunos autores afirman que la migración circular está íntimamente ligada al carácter “auto-sostenible” de las migraciones y a las redes migratorias; ya que una vez que un(a) migrante establece las conexiones necesarias para la movilidad es más factible y fácil para otros(as) emigrar.
  - Asimismo, algunos observan que las probabilidades de este tipo de movilidad son mayores entre la población masculina, joven y soltera; situación que disminuye en la edad de matrimonio y comienza de nuevo en la nueva generación, con los hijos (Vertovec 2007: 5).
- La libre circulación de personas en sistemas regionales integrados
  - Cuando está prevista en un tratado internacional, la libertad de circulación conduce naturalmente a la migración circular (por ejemplo, el régimen de libre circulación de trabajadores en la Unión Europea).
  - Sin embargo, es necesario subrayar que los objetivos de tales sistemas regionales son más amplios y van más allá de la migración circular; la cual resulta entonces como una consecuencia más que un objetivo.
- La migración circular en ausencia de controles efectivos de ingreso/estadía de extranjeros es frecuente en los países del Cono Sur, los Países Andinos, Centroamérica y el Caribe.

#### Aceptación contemporánea del concepto de migración circular

Diapositiva 7

- No existe una definición universalmente aceptada de la migración circular; la noción se encuentra en proceso de evolución.
- Exponga la definición del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD):  
"La migración circular es el movimiento fluido de personas entre países, incluyendo el movimiento temporal o el de carácter más permanente el cual, cuando se da voluntariamente y está vinculado a las necesidades de mano de obra de los países de origen y los de destino, puede resultar de beneficio para todos los involucrados".
  - La ventaja de esta definición: contiene la mayor parte de los elementos de la noción de migración circular desarrollada en el transcurso de los últimos años.



- Filosofía de la migración circular: se trata de un movimiento migratorio que sea de beneficio para todos los involucrados, es decir, los países de origen, de destino y las y los propios(as) migrantes.
- Migración circular: un concepto flexible
  - No hay uno, sino muchos tipos de migración circular.
  - La definición hace referencia a esta variedad, al afirmar que incluye "los movimientos temporales o los de carácter más permanente".
  - Esto es esencial: la migración circular no está reservada a la circulación de migrantes que disfruten de una condición legal estrictamente temporal en los países de destino; sino que,
  - también abarca a los migrantes que se beneficien, o que tengan posibilidades razonables de obtener, una condición más estable, una condición permanente o la nacionalidad del país de destino.

### Beneficios de la migración circular

Diapositiva 8

- La migración circular trae consigo una serie de beneficios que pueden resumirse de la siguiente manera:
  - Para los países de destino: el beneficio de contar con mano de obra flexible (para enfrentar, por ejemplo, las tasas negativas del crecimiento de la población, la falta o escasez de destrezas y mano de obra, los cambios socioculturales como la expansión de la educación formal, la creciente participación de mujeres y jóvenes en el mercado laboral, o incluso el surgimiento de nuevas clases medias con los estilos de vida y exigencias de consumo y servicios asociados, etc.).
  - Para los países de origen: el beneficio de recibir remesas y la transferencia de conocimiento y tecnologías; como compensación parcial a la fuga de cerebros se garantiza a sus nacionales condiciones de trabajo dignas y seguras a través de vías legales para trabajar en el exterior.
  - Para las y los trabajadores migrantes: el beneficio de nuevos canales que faciliten la migración legal con pleno respeto de los derechos humanos y laborales y la posibilidad de ahorrar y transferir recursos para el bienestar de sus familias.
- Esta debe ser la aspiración de todos los programas de migración circular: la migración para beneficio de todas las partes, también conocida como la relación "ganar-ganar-ganar".

### Contexto del surgimiento (resurgimiento) del concepto de migración circular

Diapositiva 9

Esboce los siguientes elementos sobre el resurgimiento del interés en la migración circular:

- Reapertura de los canales de migración laboral legal entre los Estados Miembros de la UE. (Probablemente el factor más importante):
  - Después de un largo período que se inició con la crisis petrolera de 1973, durante el cual la migración laboral se vio congelada, ha habido un cambio considerable de mentalidad en el discurso político europeo.
  - Por diversas razones, entre ellas cuestiones demográficas y, principalmente, la necesidad de responder a las necesidades del mercado laboral, la opción de la migración laboral gana nuevamente aceptación.
  - El mundo ha cambiado en 30 años, y existe la necesidad de contar con herramientas conceptuales adecuadas a las realidades contemporáneas. La migración circular puede ser una de estas herramientas.
- Interés generado por las relaciones entre migración y desarrollo.
  - La migración circular es percibida como una herramienta para maximizar los efectivos positivos de la migración en términos del desarrollo.
- Prevenir la inmigración irregular:
  - Por ejemplo, la Comisión Europea presenta la migración circular como "una alternativa creíble a la inmigración ilegal" mediante la apertura de nuevos canales para la migración legal.

### Lineamientos básicos para el desarrollo de esquemas exitosos de migración circular (30 min.)

Diapositivas 10-11

#### Presentación de video

Diapositiva 10

**Duración: 15 min.**

- **Objetivo de la actividad:**  
Introducir a las y los participantes al desarrollo de esquemas organizados de migración circular mediante la discusión del video titulado Agricultores Solidarios.
- Explique a las y los participantes que verán un video de 11 minutos sobre un esquema de migración circular en el que se contratan trabajadores en sus países de origen (Colombia, Marruecos, Rumania) para trabajar en el sector agrícola en la Provincia de Cataluña, España; y para establecer iniciativas productivas al retorno. Muestre el video.
- Pida a los participantes que indiquen brevemente qué factores consideran que contribuirán al éxito de los esquemas de migración circular (5 min.)
- Inicie la discusión o complementela con los siguientes "lineamientos básicos" de la migración circular (excluyendo aquellos elementos que ya hayan sido cubiertos):

#### Migración circular: lineamientos básicos (15 min.)

Diapositiva 11

- Subraye que el concepto de migración circular debe verse como una herramienta adicional para promover la adopción de políticas efectivas de gestión migratoria que respeten los derechos humanos y laborales de las y los trabajadores migrantes.
- No debe ser visto como un nuevo modelo global de gestión migratoria.
- Algunas condiciones para el desarrollo de esquemas de migración circular que beneficien el desarrollo de los **países de origen** y que apoyen los intereses de los trabajadores y trabajadoras migrantes son:
  - Los esquemas de migración laboral en general, y de migración laboral circular, en particular, deben adaptarse a las necesidades del **mercado laboral de los países de destino** (ver análisis del mercado laboral en países de destino Módulo H: Evaluar la necesidad de mano de obra extranjera), sobre la base de un análisis del mercado laboral interno (oferta de competencias), así como del análisis de mercado de los países de destino seleccionados (ver Módulo F: Estrategias dirigidas al mercado laboral).
    - Este es el primer elemento esencial, sin el cual no se puede concebir ningún esquema viable de migración circular.
  - La migración circular debe basarse en los **derechos humanos y laborales** de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - Asimismo, debe establecer un contexto favorable para el retorno, es decir, ofrecer incentivos para el retorno y promover el logro de réditos para las/los trabajadores.
  - Debe permitir también la **adquisición y transferencia de recursos, tecnologías y conocimientos**.
    - Transferencia de recursos y difusión de información: Los programas de empleo previos a la salida, y más puntualmente los cursos de orientación previos a la salida, pueden verse como un primer paso para preparar a los trabajadores y trabajadoras migrantes para su reinserción al mercado laboral nacional y presentar las alternativas para el establecimiento o expansión de pequeñas empresas a su retorno (Módulo E: Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de origen).
    - Mejoramiento de destrezas y transferencia de competencias: Desde el punto de vista de los países de origen, esto implica garantizar que las destrezas adquiridas por su mano de obra en el exterior sean de relevancia para éste.
    - Esto también implica que los títulos, diplomas y calificación obtenidas en el otro país sean reconocidas por las autoridades y empleadores en el país de origen.
  - Permisos de trabajo y estadía o de residencia **flexibles**:

- Es importante que los permisos (visas) autoricen el acceso repetido a los mercados laborales de destino y el movimiento entre el país de estadía o de residencia y en el país de origen, sin que exista el riesgo de que el trabajador o trabajadora migrante pierda su condición migratoria (legal).
- Deben otorgarse por un tiempo de vigencia suficiente, que permita que la persona migrante recupere los costos económicos asociados con la migración, que adquiera destrezas y que ahorre dinero.
- o Existencia y promoción de una **bolsa de trabajo** en los países de origen para impulsar la reinserción al mercado laboral de los migrantes que retornen: la coincidencia entre oferta y demanda de puestos de trabajo, orientación vocacional, formación vocacional.
- o El acceso a **financiamiento** también es esencial en caso de emprendimientos individuales: la creación de fondos de contrapartida puede fomentar la inversión en actividades de negocios u otros proyectos (por ejemplo, infraestructura).
- o Beneficios sociales y pensiones transferibles<sup>35</sup> (la transferibilidad de éstos debe incluirse en las negociaciones de acuerdos bilaterales):
  - Los trabajadores y trabajadoras migrantes a menudo se muestran renuentes a regresar a su país de origen, ante la posibilidad de verse obligados a sacrificar los derechos ganados al trabajar en el exterior. Por lo tanto, hacer que los beneficios sociales y las pensiones sean transferibles estimularía la circularidad.

“El Convenio Multilateral de Seguridad Social de la Comunidad Iberoamericana, aprobado en la XVII Cumbre, realizada en Santiago de Chile en 2007, que marca un hito en Iberoamérica respecto de los derechos humanos, al asegurar la portabilidad de los beneficios de la seguridad social a las personas migrantes”<sup>36</sup>.

Otro ejemplo es el **Acuerdo Administrativo para la Implementación del Convenio de Seguridad Social entre la República del Perú y la República de Chile**, suscrito el 22 de agosto de 2002, que incluye “Disposiciones relativas al Traspaso de Fondos Previsionales entre Sistemas de Capitalización” (Art. 8). Perú ha estado trabajando en la propuesta de otros acuerdos con países como Argentina, Francia y Japón.

- o La posibilidad de adquirir una **segunda nacionalidad** debe ser generalizada.
  - Ello facilita la circularidad al eliminar el riesgo de perder el estatus de residencia o estadía al salir del país anfitrión durante un tiempo determinado.
- Si bien algunas de las medidas antes mencionadas pueden ser desarrolladas e implementadas en forma unilateral por los países de origen, la mayoría de ellas requiere de una profunda cooperación entre los países de origen y los de destino.
- Por lo tanto, los acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra parecen ser el medio principal para desarrollar esquemas de migración circular.
- Es necesario destacar la función central de los países de destino: estos juegan un papel proactivo para que el concepto de migración circular se convierta en una realidad.

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 12

- Debido a que la migración circular es un concepto en evolución, es probable que de foros internacionales como el FMMD y otros emerjan otras definiciones y experiencias, como también es probable que emerjan en el marco de acuerdos bilaterales.
- Pese a que aún no ha cristalizado una definición, es necesario recordar los siguientes elementos medulares a este respecto:

<sup>35</sup> Según Holzmann, Koettl y Chernetsky (2005), actualmente existen 4 regímenes de protección social para los migrantes internacionales: i) acceso a la portabilidad avanzada de los beneficios de la seguridad social regulados a través de acuerdos bilaterales; ii) acceso a la seguridad social determinado unilateralmente por la ley del país receptor, y del país de origen (en el caso de los retornados), iii) la ausencia de acceso a la seguridad social y la no transferibilidad de beneficios devengados (en la ausencia de acuerdos o a causa de la irregularidad en el estatus migratorio); y iv) el acceso limitado a la protección social por la informalidad en el empleo o en los sistemas de seguridad social de los países de origen y destino (en el caso de la migración Sur-Sur). Los autores señalan que, en el caso de las y los migrantes internacionales, los objetivos de la protección social y su transferibilidad deben basarse en dos criterios: de un lado la justicia individual y nacional (en cuanto a la fiscalización y contribuciones a través de impuestos), y la eficiencia en la transferencia de beneficios.

<sup>36</sup> Con apoyo de la SEGIB y la Agencia Española de Cooperación, CEPAL/CELADE ha estimado en 4,5 millones los migrantes potencialmente beneficiarios directos e indirectos del Convenio. (SEGIB, 2009).

- o El objetivo de la migración circular es lograr un beneficio para los países de origen, los países de destino y para las y los propios migrantes.
- o Los temas relacionados con el desarrollo son, por consiguiente, fundamentales en términos del concepto de migración circular.
- o La migración circular tiene que ver no solamente con los trabajadores y trabajadoras migrantes temporales, sino también con aquéllos que se beneficien de –o que tengan posibilidades razonables de obtener una condición legal de largo plazo o permanente, o bien la nacionalidad del país de destino.
- Recuerde a los participantes las condiciones esenciales para el desarrollo de esquemas de migración circular que sean de beneficio para el desarrollo de los países de origen y del interés de los trabajadores y trabajadoras migrantes. Desde la perspectiva de los países de origen:
  - o La migración circular debe adecuarse a las necesidades del mercado laboral de los países de destino.
  - o Debe asegurar el pleno respeto de los derechos humanos y laborales de las y los migrantes.
  - o Debe establecer un contexto favorable para el retorno.
  - o Debe permitir la adquisición y transferencia de recursos, destrezas, conocimientos y/o tecnologías.
- La cooperación a través de los acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera entre los países de origen y los de destino es crucial para el desarrollo e implementación de políticas y esquemas de migración circular.
- Es necesario resaltar que los países de destino deben jugar un papel proactivo para que el concepto de migración circular se convierta en una realidad.
- Otros elementos relativos a la posición e intereses específicos de los países de destino en lo que respecta a la migración circular se presentarán en la Sesión 3, a continuación.

## Recursos de preparación para los facilitadores

Holzmann, R., J. Koettl, y T. Chernetsky.

2005. Portability Regimes of Pension and HealthCare Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices. Social Protection Discussion Paper Series No. 519. Unidad de Protección Social, Banco Mundial.

Organización Internacional para las Migraciones

2008. 2a. Evaluación Programa de Trabajadores(as) Agrícolas Temporales a Canadá. Cuadernos de Trabajo sobre Migración No. 25. OIM Guatemala, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, marzo.

2009a. Contratando trabajadores migrantes temporales nicaragüenses. Agricultura, agroindustria, construcción. Manual de Procedimiento, 1ª ed. San José: OIM; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Dirección Nacional de Migración y Extranjería; AECID.

2009b. Migración Laboral Temporal y Circular: Experiencias, Retos y Oportunidades. Serie de Investigaciones en Migración No. 2, OIM Colombia, diciembre.

Organization for Security and Co-operation in Europe

2009. Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies.

Comisión Europea

2007. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, el Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones (16 de mayo), sobre la migración circular y las asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países. Disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/114564\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114564_es.htm)

FMMD

2007. Documento preparatorio, Sesión 1.4 Mesa redonda. ¿De qué manera pueden servir la migración circular y el retorno sostenible como herramientas de desarrollo? Disponible en: [http://www.dialogopoliticaexterior.org.mx/archivos\\_index/migracion/des\\_humano\\_mov\\_laboral.pdf](http://www.dialogopoliticaexterior.org.mx/archivos_index/migracion/des_humano_mov_laboral.pdf)

Newland, K., Rannveig Agunias, D., Terrazas, A.

2008. "Learning by Doing: Experiences of Circular Migration" en Migration Policy Institute Insight, septiembre. Disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf>

Rannveig Agunias y D., Newland, K.

2007. "Circular Migration and Development: Trends, Policy, Routes and Ways Forward" en Migration Policy Institute Policy Brief, abril. Disponible en: [http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB\\_041807.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf)

República del Perú, Ministro de Economía y Finanzas, y República de Chile, el Ministro del Trabajo y Previsión Social

2002. Acuerdo Administrativo para la Implementación del Convenio de Seguridad Social entre la República del Perú y la República de Chile, 23 de agosto.

SEGIB

2009. Migración Laboral Temporal en el Contexto de la Conferencia Iberoamericana. Documento preparado para el Taller de la Conferencia Regional sobre Migración, CRM, sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales, San Salvador, 23 y 24 de abril.

### Sesión 3. Esquemas de migración laboral temporal (incluyendo las posibilidades de asentamiento): la perspectiva de destino

<b>Duración sugerida</b>	45 min. en total  10 min. Introducción 15 min. Principios sobre la admisión, residencia y contratación de trabajadores migratorios temporales (y circulares) 15 min. Opciones de política para reducir la vulnerabilidad de los trabajadores estacionales. 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación y discusión
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo D
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo D

#### Introducción (10 min.)

##### Nota para los facilitadores:

Esta sesión comienza con una introducción a algunos programas de migración laboral temporal y circular, con énfasis en Estados Unidos y Canadá. El facilitador(a) tiene la opción de presentar éstos u otros ejemplos de esquemas de migración laboral temporal y circular más relevantes, según el contexto de la capacitación.

#### Objetivos de la sesión

- Presentar una visión de conjunto de los diferentes sistemas que rigen la migración laboral temporal, enfocada en la perspectiva de los países destino;
- Presentar algunas opciones de política para reducir la vulnerabilidad de los trabajadores migratorios temporales.

#### Antecedentes

##### Diapositiva 14

- En América Latina existen varios programas de empleo temporal para trabajadores migrantes.
- La Organización de los Estados Americanos (OEA) gestiona el “Mapa Interactivo de programas de empleo temporal para trabajadores migrantes” (MINPET), con el fin de consolidar información acerca de los programas de Empleo temporal para trabajadores migrantes en los que participan nacionales del hemisferio Americano.
  - El mapa complementa el sistema de información migratoria del Programa Migración y Desarrollo – MiDE, también de la OEA.
  - El MINPET es un instrumento virtual que permite monitorear los Programas de Empleo Temporal para Trabajadores Migrantes implementados por países de destino (gobierno, empresarios y sindicatos) para contratar mano de obra por un periodo de tiempo determinado (entre 3 a 12 meses) después del cual el trabajador debe retornar al país de origen.
  - El mapa presenta registros históricos, su objetivo no es presentar las ofertas laborales de los países de destino.
  - El MINPET hace uso de fuentes primarias (encuesta aplicada a los países miembros de la OEA y la Organización Internacional para las Migraciones – OIM) y secundarias (revisión y análisis de estudios, informes, páginas oficiales de países, ONGs y organismos internacionales, etc.).
  - Algunos ejemplos de programas de empleo temporal registrados en el MINPET son:
    - Costa Rica (destino) – Nicaragua (origen): Reclutadores privados o empleadores directos debidamente acreditados.
    - México (destino) – Balice y Guatemala (origen): Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo.
    - Canadá (destino) – Antigua y Barbuda, Barbados, Granada, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, San Vicente, Santa Lucía y Trinidad y Tobago (origen): Trabajo en estación – programa SAWP caribeños.

- Canadá (destino) – México (origen): Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT).
- Dos de los países de destino establecidos en el continente son Estados Unidos y Canadá. Los facilitadores tienen la opción de presentar algunos datos sobre la migración laboral temporal en estos dos países utilizando el recuadro a continuación:

#### Antecedentes de la migración laboral temporal y circular en Estados Unidos y Canadá y en Latinoamérica

Probablemente el más conocido y más grande programa de trabajadores migratorios temporales en el continente fue el programa Bracero entre Estados Unidos y México (1942-1964). Aún cuando el programa terminó oficialmente en los sesenta, muchos mexicanos continuaron emigrando hacia **Estados Unidos**, incluso de forma irregular. El movimiento migratorio que se sistematizó entonces, se mantuvo y ha contribuido a la formación de enclaves étnicos y laborales de inmigrantes poco y semi calificados —principalmente mexicanos— (CEPAL, 2008:130; en Martínez Pizarro 2009:1)<sup>37</sup>.

En la actualidad, el programa H-2B Guestworkers (creado en 1986) es la principal vía de empleo temporal/estacional para las y los migrantes semi o poco calificados en Estados Unidos; aparte del empleo estacional agrícola (para el cual aplican las visas H-2A). El programa fue creado con la intención de atender la escasez de mano de obra en algunos sectores. Las visas H-2B corresponden a servicios de naturaleza “temporal” (menos de un año), renovables hasta por tres años consecutivos (en un empleo diferente o en la misma ocupación; Seminara 2010: 2), ligados a un empleador en particular. Los empleadores que deseen contratar trabajadores(as) extranjeros temporales deben demostrar ante el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos que no existen trabajadores(as) nacionales disponibles, calificados o motivados para llevar a cabo el tipo de trabajo temporal requerido, y que el empleo de trabajadores(as) temporales no tendrá consecuencias negativas para las y los trabajadores nacionales en empleos similares (prueba de mercados). Los sectores donde se concentran las y los trabajadores temporales con visas H-2B son la jardinería, la industria forestal, la hotelería y turismo, el procesamiento de mariscos y pescados, los parques de diversiones, restaurantes y la construcción (Seminara 2010: 4). Actualmente se otorgan 66,000 visas H-2B anuales, repartidas en dos periodos del año; la primera parte se hace efectiva en abril, y la segunda parte en octubre.

Algunos autores han criticado el uso extensivo y repetido de las visas H-2B por las grandes empresas (contrariamente a los pequeños negocios) no solamente para actividades que no son estrictamente “estacionales” (sino que duran todo el año), sino también agudizando en algunas zonas las altas tasas de desempleo. Por ejemplo, Seminara (2010: 14) afirma que a causa de la crisis financiera, en el 2008 se suprimieron alrededor de 2.6 millones de empleos en Estados Unidos. Sin embargo, para julio del 2009 el Departamento de Trabajo ya anunciaba que la cuota de visas H-2B para la primera mitad del año había sido cubierta. El mismo autor observa que ante la crisis, no solamente la demanda de visas H-2B no se redujo, sino que en ciertas áreas con altas tasas de desempleo (más del 10% en zonas como Bakersfield, California; Bend, Oregon; Ocean Citz, Nueva Jersey, etc.) algunos empleadores contaban con más trabajadores(as) temporales con visas H-2B que en años anteriores.

El mismo autor documentó los abusos (potenciales y reales) que sufren las y los trabajadores por parte de las agencias privadas de contratación. Por ejemplo, aunque las normas del programa H-2B establecen que se negará la solicitud a aquellas agencias que se sospeche hayan cobrado a los trabajadores(as) una cuota o garantía (por ejemplo, la concesión de una casa o auto), algunas agencias siguen percibiendo dichas cuotas/garantías, para asegurar que las y los trabajadores cumplirán con la duración total del contrato o que pagarán la cuota por los servicios de contratación prestados por la agencia.

Al parecer, en Estados Unidos como en muchos otros países, el debate se centra entre los beneficios que trae el programa H-2B para los consumidores (bajos precios), para los empleadores (mano de obra flexible), para las agencias

<sup>37</sup> Estados Unidos es el principal destino de la migración regional, con cerca de 20.5 millones de residentes provenientes de América Latina y el Caribe, en el 2007; que corresponde a más de la mitad del total de su población migrante (idem).



privadas de contratación (ganancias); y otras consecuencias económicas y sociales para la mano de obra nacional (salarios bajos y pocos beneficios en las ocupaciones "H-2B"); así como para los trabajadores(as) mismos(as) (como la vulnerabilidad de sus derechos humanos y laborales).

En el caso de **Canadá**, los programas de trabajadores migratorios temporales nacieron en los años sesenta con el acuerdo para trabajadores agrícolas estacionales entre Canadá y las naciones caribeñas (Commonwealth Caribbean Agreement, 1966) y se desarrollaron en los setenta (con el programa Non-Immigrant Employment Authorization Program (NIEAP), 1973). Algunos autores afirman que en la actualidad, el gobierno federal promueve la migración laboral temporal y circular (en algunos casos con posibilidades de asentamiento) como un mecanismo para apoyar el crecimiento económico; con el fin de responder a la escasez de mano de obra en ciertos sectores (Fudge y MacPhail 2010). Mientras que en sus inicios estos programas se centraban sectores y ocupaciones específicas como la agricultura y el servicio doméstico "puertas adentro", en los noventa la escasez de mano de obra se extendió a muchos otros sectores (el petrolero, la construcción, la informática, etc.); pero también se registró una polarización de la mano de obra: por un lado los trabajadores altamente calificados y por otro los poco o semi calificados. De hecho, las diferencias entre las condiciones de admisión y residencia entre los trabajadores extranjeros altamente calificados y aquéllos semi o poco calificados son evidentes: los primeros tienen mayores posibilidades de solicitar la residencia permanente y la reagrupación familiar.

Algunos autores observan un incremento significativo de trabajadores temporales semi calificados (secundaria más 2 años de experiencia) en ciertas provincias canadienses, cuya cifra pasó de 8,588 en 1998 a 19,866 en 2007; así como un incremento en el número de trabajadores(as) poco calificados (secundaria) cuya cifra se triplicó en el mismo periodo (pasando de 750 a 8,473). Alrededor de 85% de las y los trabajadores provenientes de las Américas (excluyendo Estados Unidos) ocupan posiciones de baja calificación (Fudge y Macphail 2010: 19 y 21).

Para los trabajadores semi y poco calificados, existe la oportunidad de solicitar una residencia de larga duración a través del programa Provincial Nominee Program (PNP). El PNP, vigente desde 1996, se trata de un sistema de admisión basado en el empleo, donde las provincias pueden "nominar" a inmigrantes potenciales para solicitar la residencia permanente sobre la base de un análisis de las necesidades económicas y laborales provinciales. Cabe señalar que existen varios empleadores canadienses que han establecido programas de trabajadores migratorios temporales en el sector agrícola, cárnico y de servicios de hotelería, entre otros, con países latinoamericanos (Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras y México); algunos de los cuales tienen la posibilidad de participar en el programa PNP.

Además, en el marco de dichos programas de trabajadores temporales existen medidas para garantizar el respeto de los derechos laborales y humanos de las y los migrantes, incluyendo: i) el contrato de trabajo; ii) los estándares de empleo provinciales; iii) la regulación de las agencias privadas de contratación; iv) la organización de algunos grupos de trabajadores(as) temporales; y v) sistemas de inspección (Fudge y MacPhail 2010: 29).

- Además de los movimientos temporales hacia Estados Unidos y Canadá, los flujos de trabajadores(as) temporales regionales en **América Latina** se distinguen porque concentran un mayor número de trabajadores con menor calificación.
- Según algunos autores, por una parte, están los trabajadores(as) fronterizos que se insertan en el sector agrícolaestacional; por otra, se encuentran los trabajadores que se dirigen a las zonas urbanas "y cumplen una función complementaria a la migración interna, en donde las actividades vinculadas con la construcción predominan entre los hombres y el servicio doméstico entre las mujeres —y el comercio minorista, como estrategia de supervivencia".
- Sin embargo, "los programas de trabajadores temporarios no han estado a la orden del día y tampoco se conoce la incidencia de la temporalidad entre los migrantes, por lo que es difícil establecer distinciones." (Martínez Pizarro 2009: 2).
- De igual manera, aún cuando en los espacios de integración subregional la migración laboral se ha visto facilitada y la movilidad laboral (especialmente la femenina) registra un incremento (por ejemplo, en la CAN y SICA, o en el Mercosur con el Acuerdo de Residencia para Nacionales); ésta "no se trata, en una mayoría de casos, de situaciones en que se involucren trabajadores asociados a programas temporarios." (Martínez Pizarro 2009: 2).
- Lo que indica que en los países latinoamericanos, si bien la migración laboral temporal y circular es una realidad, ésta no se encuentra tan sistematizada ni documentada como en el caso de Norteamérica.

## Principios sobre la admisión, residencia y contratación de trabajadores migratorios temporales (y circulares) (15 min.)

Diapositiva 14-16

Plantee algunas de las características principales de los programas de trabajadores temporales:

- Los programas de trabajadores migratorios temporales deben sentar las bases para la admisión, residencia y la contratación de trabajadores.
- Utilice la **definición** de "trabajador de temporada" de la Convención Internacional sobre los Trabajadores Migrantes: "Se entenderá por 'trabajador de temporada' todo trabajador migratorio cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año" (Art. 2; 2b).
- Mencione las siguientes **características** de los esquemas de trabajo estacional:
  - Pueden ser una fuente significativa de trabajo para migrantes temporales.
  - La mayor parte de las veces se requiere contar con un permiso de trabajo.
  - La duración de las visas y permisos de trabajo, por definición, es limitada (entre tres y nueve meses, normalmente por un máximo de 6 meses).
  - En algunos países, tales esquemas se limitan a los nacionales de países con los que existe un acuerdo bilateral.
- Recuerde a las y los participantes que el objetivo de estos programas debería ser el "triple beneficio" tanto para las y los migrantes (beneficios económicos y protección), como para los países de origen (beneficios económicos a través de la transferencia de remesas, conocimientos y tecnologías) y de destino (contar con mano de obra flexible).
- Recuerde también que los regímenes de migración estacional **no deben considerarse como un modelo**:
  - Éstos no corresponden al concepto contemporáneo de migración circular.
  - La idea de que la migración genere un beneficio común está ausente de los esquemas tradicionales de trabajo estacional o temporal.
  - El estatus de trabajador estacional es particularmente precario y puede conducir con facilidad a prácticas de explotación.
- Además, señale algunas de las **dificultades** que pueden surgir en la implementación de dichos programas (según Ruhs 2003: 1):
  - La identificación de algunos sectores laborales como de "inmigrantes" y, por lo tanto, no deseables/propicios para los trabajadores nacionales.
  - La vulnerabilidad de las y los trabajadores migrantes ante diversas formas de explotación y abuso, tanto en el proceso de reclutamiento como en el empleo.
  - Los programas de migración laboral temporal plantean inquietudes no solamente desde el punto de vista de los derechos humanos, sino también desde el económico.
    - Cuando la demanda de mano de obra no es estrictamente temporal y cuando la experiencia laboral mejora la productividad, los programas de carácter estrictamente temporal no satisfacen las necesidades de los empleadores.
    - Tal es el caso de una parte importante de las ocupaciones no estacionales para mano de obra poco y medianamente calificada.
    - Puede haber presión por parte de los empleadores y agencias privadas de contratación para mantener o extender los programas de trabajadores migratorios temporales por intereses económicos.
  - La renuencia de la mano de obra nacional ante la introducción de programas de trabajadores migratorios temporales.
  - La prevalencia de la migración irregular.
- Algunas de las **opciones de política** (ver Ruhs, 2003) para el mejoramiento de los programas de migración temporal (que coinciden con los Lineamientos básicos para el desarrollo de esquemas exitosos de migración circular, en la Sesión 2) son:
  - Determinar la **necesidad de mano de obra extranjera** (tanto calificada como semi o poco calificada; véase Módulo H: Evaluar la necesidad de mano de obra extranjera) y establecer claramente las condiciones con las que deben cumplir los empleadores para recurrir a ésta.
    - Existen diversas formas para determinar el número de trabajadores(as) que serán admitidos bajo el programa y su periodicidad, por ejemplo: los sistemas de cuotas (para el país en general, por regiones geográficas,



sectores laborales u ocupaciones específicas, o para empleadores individuales, sectores o empresas determinadas; como un porcentaje de la fuerza laboral, etc.); sistemas que responden a las necesidades del mercado, o a las necesidades de los empleadores nacionales; por ejemplo, “pruebas del mercado laboral, etc.

- Estos temas se desarrollan en detalle en el Módulo H: Evaluar la necesidad de mano de obra extranjera, y en el Módulo I: Diseño de políticas de admisión de mano de obra migrante.
- Determinar el **mecanismo para la selección y reclutamiento de los trabajador(as)**:
  - Esto incluye disposiciones sobre la nacionalidad/origen de las y los trabajadores (normalmente, basadas en el marco de un acuerdo bilateral); su nivel de calificación y el marco institucional necesario para su selección y reclutamiento.
  - Algunos países han confiado el proceso de selección y reclutamiento a agencias privadas de contratación, otros a instituciones públicas (muchas veces apoyadas por agencias internacionales) y otros más a las y los empleadores privados directamente.
  - Además, algunos programas han establecido mecanismos para compensar a la mano de obra nacional por las posibles “pérdidas” que pudiera representar la adopción de programas de trabajadores temporales (por ejemplo, a través de la imposición de cuotas a los empleadores). Sin embargo, la adopción de tales mecanismos no debe tener consecuencias negativas para los trabajadores(as) extranjeros (como el cobro ilegal o excesivo de cuotas por parte de los mediadores de la contratación para compensar las cuotas que deben pagar los empleadores).
  - En la Sesión 4 se presentan algunos ejemplos de esquemas de MLTC en donde se describen, entre otros, los procesos de selección y reclutamiento.
- Establecer claramente los **derechos y prestaciones** de las que gozarán los trabajadores y trabajadoras, una vez que se les ha admitido en el país de destino. Algunos de estos derechos y beneficios incluyen:
  - Permisos de trabajo/residencia flexibles, y las condiciones de asentamiento para aquéllos(as) trabajadores(as) con posibilidades razonables de obtenerla residencia permanente (o de retorno digno en caso de que no cumplan con los requisitos para obtenerla).
  - Posibilidades para la reagrupación familiar. Algunos programas no permiten el cambio del estatus migratorio ni la reunificación familiar; otros facilitan dichos procesos. En algunos casos, aún cuando existe la posibilidad de reunificación familiar, los familiares no tienen acceso al mercado de trabajo. Se debe definir claramente las condiciones de reagrupación para beneficio tanto de las y los migrantes como de las sociedades de destino.
  - Conceder a los trabajadores(as) cierta movilidad en el mercado laboral (por ejemplo, libertad para cambiar de empleador o de sector); esto puede ayudar a reducir la vulnerabilidad de las y los trabajadores y a responder a la escasez de mano de obra de forma más flexible.
  - La afiliación a la seguridad social en el país de destino y la transferibilidad de los beneficios devengados en ese país al país de origen (ésta última puede incluirse en los términos de los acuerdos bilaterales; ver Sesión 2).
  - La posibilidad de transferir remesas al país de origen a través de mecanismos seguros, eficaces y a bajo costo.

### Opciones de política para reducir la vulnerabilidad de los trabajadores estacionales (15 min.)

Diapositiva 17

- Subraye la particular vulnerabilidad en la que se encuentran algunos trabajadores estacionales:
  - Los trabajadores estacionales a menudo se encuentran vulnerables al abuso debido, entre otros, a:
    - lo arduo de los trabajos que normalmente desempeñan;
    - los términos de su contrato (los trabajadores(as) están normalmente ligados a un trabajo, a un empleador y a una localidad) o su nivel de calificación;
    - las prácticas de reclutamiento de algunas agencias privadas/empleadores;
    - al aislamiento en áreas rurales que es común en las labores agrícolas (y domésticas, aunque estas actividades no sean consideradas como “estacionales”);
    - al carácter claramente temporal de su condición legal en el país de destino.

### Discusión

#### Duración: 5 min.

Pida a las y los participantes que sugieran algunas medidas de protección que podrían adoptarse para disminuir la vulnerabilidad de la mano de obra estacional.

Oriente la discusión asegurándose de que se aludan las siguientes opciones de política.

- Algunas opciones de política para prevenir y reducir la vulnerabilidad de las y los trabajadores estacionales incluyen:
  - Facilitación (pago) del viaje al país de destino y del regreso al país de origen.
  - Garantías de salario mínimo o de los salarios prevalecientes y de condiciones seguras de trabajo.
  - Acceso a la atención médica y a la protección social.
  - Provisión, por lo general por parte del empleador, de hospedaje adecuado.
  - Apoyo de inspectores laborales locales u otras autoridades regulatorias y derecho a la sindicalización.
  - Introducción de un permiso de entrada múltiple para trabajar en forma estacional y limitar la dependencia del empleador.
    - Este visado permite que la trabajadora o trabajador estacional sean contratados durante un número determinado de meses por año en el transcurso de varios años (por ejemplo, en Italia y Francia tienen una validez máxima de tres años).
  - La posibilidad de modificar el estatus migratorio (esto es, para después de varios años y en cumplimiento con las condiciones establecidas por el país de destino, obtener la condición de residente permanente).
  - Señale además la importancia de la regulación efectiva, por parte del Estado, de las agencias privadas de contratación.
    - En principio, según algunos autores, el involucramiento de agencias o agentes privados de reclutamiento/contratación es un mecanismo eficaz para establecer la correspondencia entre la oferta y la demanda laboral entre empleadores y trabajadores(as) de dos países distintos; por ejemplo, cuando los recursos públicos (financieros y humanos) para gestionar la contratación de trabajadores extranjeros son limitados (Ruhs 2003: 13).
    - Sin embargo, muchas de estas agencias se aprovechan de la poca información con que cuentan las y los trabajadores y realizan prácticas de reclutamiento poco escrupulosas, en perjuicio tanto de las y los trabajadores, como de los empleadores (por ejemplo, cobrando tarifas excesivas a ambos).
    - Recuerde a las y los participantes que el tema de la regulación de las agencias privadas de contratación se trata en el Módulo E: Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de origen, Sesión 2.

### Resumen (5 min.)

Diapositiva 18

- Destaque que, desde el punto de vista del desarrollo de políticas, es un gran desafío encontrar un balance entre los intereses de los países de destino, de los países de origen y de los(as) propios(as) migrantes.
- En términos generales, podría argumentarse que lo que se necesita es un enfoque novedoso y sistemático que cree las condiciones para:
  - hacer posible la contratación de mano de obra de forma ética (basándose en los derechos humanos y laborales de las y los trabajadores migrantes);
  - facilitar el movimiento de tales trabajadores (adecuándolo a las necesidades del mercado laboral de los países de destino);
  - fomentar el mantenimiento de vínculos y los beneficios para el desarrollo del país de origen; y
  - permitir idear opciones atractivas para el retorno (permitir la adquisición y transferencia de recursos, conocimientos y destrezas, así como de posibles beneficios sociales devengados, y ofrecer incentivos para el retorno); así como para el asentamiento en el país de destino, cuando las y los trabajadores tienen posibilidades razonables para solicitarlo.
- Todos estos pasos han sido experimentados, pero rara vez se aplican juntos en una combinación que tenga un único propósito y sentido.
- ¿Temporalidad y circularidad? Una decisión que implica la cooperación:

- Recuerde los siguientes dos requerimientos para el desarrollo e implementación de programas exitosos y balanceados de migración circular:
  - La cooperación a través de los acuerdos bilaterales de contratación de mano de obra extranjera entre los países de origen y los de destino.
  - Los países de destino deben jugar un papel proactivo al operacionalizar el concepto de migración circular.

## Recursos de preparación para los facilitadores

- Adam, C. y Devillard, A.  
2009 Laws for Legal Immigration in the 27 EU Member States, OIM, 2009.  
Disponible en la dirección: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=512](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=512)
- Baruah, N. y Cholewinski, R.  
2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 101-134.
- Böhning, W.R.  
1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT.
- Comisión Europea  
2007 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, el Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 16 de mayo de 2007 sobre la migración circular y las asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países, 16 de mayo (COM (2007)248 final).  
Disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/114564\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114564_es.htm)
- FMMD  
2007 "How can circular migration and sustainable return serve as development tools?" Documento preparatorio, sesión 1.4.  
Disponible en: <http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/RT+1+4+Background+paper++en.pdf>
- Fudge, J. and MacPhail, F.  
2010 "The Temporary Foreign Worker Program in Canada: Low-Skilled Workers as an Extreme Form of Flexible Labour", Comparative Labour Law and Policy Journal, Vol. 31:5, pp. 5-45.
- Holzmann, R., J. Koettl, y T. Chernetsky.  
2005. Portability Regimes of Pension and HealthCare Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices. Social Protection Discussion Paper Series No. 519. Unidad de Protección Social, Banco Mundial
- Martínez Pizarro, J. (con la colaboración de Verónica Cano y Magdalena Soffia) CEPAL, CELADE  
2009 Notas sobre las características de la fuerza laboral migrante en las Américas. Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales, El Salvador, 23-24 de abril.
- Newland, K., Rannveig Agunias, D., Terrazas, A.  
2008 "Learning by Doing: Experiences of Circular Migration" en Migration Policy Institute Insight, septiembre.  
Disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf>
- Organization for Economic Co-operation and Development  
2008 "Management of Low-Skilled Labour Migration", en: International Migration Outlook – SOPEMI 2008, pp. 125-159.
- Organization for Security and Co-operation in Europe  
2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, 2009, pp. 28-41
- Rannveig Agunias y D., Newland, K.  
2007 "Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes and Ways Forward" en Migration Policy Institute Policy Brief, abril.  
Disponible en: [http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB\\_041807.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf)
- Ruhs, M.  
2003 Temporary foreign worker programmes: Policies, adverse consequences, and the need to make them work. Perspectives on Labour Migration No. 6, Social Protection Sector, ILO, Geneva.  
Disponible en: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/info/perspectives.htm>  
2006 Potencial de la inmigración temporal en la política internacional de migraciones. Revista Internacional del trabajo, Vol. 125 No 1-2, pp. 7-39.  
Disponible en: [http://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/pdfs/Martin\\_Ruhs/RUHS-ILR-Vol145-Sp.pdf](http://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/pdfs/Martin_Ruhs/RUHS-ILR-Vol145-Sp.pdf)
- Seminara, D.  
2010 "Dirty Work, In-Sourcing American Jobs with H-2B Guestworkers", Backgrounder, Center for Immigration Studies, febrero.
- Vertovec, S.  
2007 "Circular Migration: the way forward in globalpolicy", Paper 4, IMI Working Papers, International Migration Institute.

### Enlaces

- Human Resources and Skills Development Canada – Temporary Foreign Worker Program [http://www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/foreign\\_workers/index.shtml](http://www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/foreign_workers/index.shtml)
- Mapa Interactivo de Programas de Empleo Temporal para Trabajadores Migrantes (MINPET) – OEA <http://www.migracionoea.org/minpet/es/index.html>

## Sesión 4. Actividad en grupos: MLTC en América Latina

<b>Duración sugerida</b>	60 min. en total  5 min. Instrucciones y formación de grupos de trabajo 15 min. Tiempo de preparación 40 min. Discusión plenaria Resumen (opcional)
<b>Metodología</b>	Presentación y discusión
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo D
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo D

- Realice el siguiente ejercicio de análisis y discusión sobre ejemplos de programas de migración laboral temporal y circular que algunos países han establecido en las Américas.

### Actividad en grupos y discusión

Diapositiva 20

#### Duración: 60 min.

Objetivo de la actividad:

- Analizar las distintas experiencias y modelos de migración circular que se han desarrollado en algunos países en las Américas.

Desarrollo de la actividad:

- Divida a las/los participantes en cuatro grupos de trabajo. Cada grupo nombrará a un(a) "portavoz" encargado(a) de presentar ante el grupo completo las reflexiones concertadas por su equipo; así como una persona encargada de tomar notas.
- Asigne a cada grupo un estudio de caso sobre la migración laboral temporal y circular (asigne sólo 4 -uno por grupo - de los 6 casos disponibles en los Anexos 1 a 6, Hojas de trabajo para las/los participantes, según las necesidades y contexto del curso).
- Cada grupo contará con 15 min. de preparación para la discusión plenaria: 10 min. para la lectura y discusión del estudio de caso y 5 min. para responder a las preguntas que se presentan al final de cada estudio de caso (pueden apoyar su análisis utilizando los elementos que se destacan en el Anexo 7; una versión abreviada del Anexo 7 se presenta también en la Diapositiva 21).

Resumen:

- Inicie la discusión plenaria de los 4 grupos. Primero, pida a las/los portavoces que presenten muy brevemente las características principales del esquema de MLTC que le fue asignado a su grupo de trabajo (5 min. por persona = 20 min. en total)
- Luego, y de acuerdo a los lineamientos para el establecimiento de esquemas de MLTC (revisados en las sesiones 2 y 3) pida a las/los portavoces (5 min. por persona = 20 min. en total):
  - Que analicen: i) los factores que contribuyen al éxito de tal esquema (fortalezas); y ii) las dificultades que presenta la implementación del esquema (debilidades) según el caso revisado en equipo.
  - Que indiquen brevemente cuáles de los lineamientos para el establecimiento de esquemas de MLTC (según las sesiones 2 y 3) se encuentran presentes/ausentes en el caso revisado en su grupo. Aclare que no todos los elementos están presentes en cada esquema o no hay información suficiente para identificarlos.
  - Recomendaciones (mínimo tres por grupo): En caso de que se implementaran nuevos acuerdos, ¿qué elementos deberían considerarse (introducir, modificar, mejorar, omitir) para que el nuevo esquema funcione de la mejor manera posible? (recomendaciones).
- No olvide registrar los elementos más importantes surgidos de la discusión plenaria. Durante las presentaciones de las/los portavoces, y para apoyar la reflexión, el facilitador(a) puede rescatar los siguientes elementos:

## Sesión 4. Actividad en grupos: MLTC en América Latina

### ANEXO 1

#### Hoja de trabajo para los participantes

##### Esquema 1. Guatemala: Programa de Trabajadores(as) Agrícolas Temporales a Canadá

En Canadá, en estrecha colaboración con el gobierno de Guatemala, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha establecido una amplia colaboración con la Fundación FERME [Fondation des Entreprises en Recrutement de Main-d'oeuvre agricole Étrangère] Quebec, desde 2003; con la organización F.A.R.M.S. [Foreign Agricultural Resource Management Services], Ontario, desde 2004; un Memorando de entendimiento con WALL [Western Agriculture Labour Initiative] British Columbia, 2007); y desde 2007, la OIM ha iniciado también procesos de colaboración directa con empleadores en Alberta y British Columbia.

Con el apoyo del gobierno de Guatemala, bajo estos acuerdos desde el 2003, cuando se movilizaron 215 trabajadores(as) guatemaltecos(as) a Canadá, el número de trabajadores(as) ha crecido año tras año hasta llegar a 3,858 trabajadores(as) en 2009. Se espera movilizar entre 4,300 y 4,500 trabajadores(as) en el 2010. De la misma manera, el número de empleadores pasó de 21 en 2003 a 341 en 2009.

En este proyecto la OIM, en estrecha coordinación con el Gobierno de Guatemala, se encarga de todas las fases de movilización, desde la pre-selección y reclutamiento de las/los trabajadores(as) en Guatemala, hasta su acogida y seguimiento en Canadá.

La fase previa a la partida incluye la pre-selección de trabajadores en el terreno, la evaluación de su condición física para el trabajo, su selección final, la preparación de sus documentos de viaje (incluyendo permisos de trabajo y visas), el examen médico, la colocación de los trabajadores(as), los arreglos de viaje, la realización de las jornadas de orientación previa a la salida, asistencia durante el traslado (en el aeropuerto) y la acogida de las y los trabajadores(as) en Canadá. El tiempo de respuesta a la oferta de los empleadores es de 15 días.

Durante la estancia de las/los trabajadores en Canadá, que en promedio es de 5.6 meses al año, la OIM monitorea las actividades y mantiene contacto constante con los consulados guatemaltecos y los empleadores.

Al regresar a Guatemala, la OIM solicita a las y los trabajadores sus insumos para mejorar el programa. Las sesiones de orientación previas a la salida incorporan los insumos de las/los trabajadores. Además, cada año hay una evaluación del programa entre el Gobierno de Guatemala, la OIM y FERME (principal asociación de empleadores Canadienses), con el fin de mejorar su funcionamiento.

En Guatemala, las contrapartes de la OIM son los Ministerios de Relaciones Exteriores, y de Trabajo y Previsión Social, que apoyan el proceso de reclutamiento; las Embajadas de Canadá y México que apoyan el proceso de emisión de visas; y una línea aérea comercial que facilita la emisión de boletos de avión.

En Canadá, las contrapartes son el Departamento de Recursos Humanos y Desarrollo de Competencias y la oficina de Ciudadanía e Inmigración que proveen el marco legal bajo el cual funciona el programa; el Consulado de Guatemala que realiza las visitas a las/los trabajadores(as) y autoriza el retorno prematuro y los empleadores.

**Características principales del Esquema 1:** este es un programa de migración estrictamente temporal y circular gestionado e implementado por la OIM, en coordinación con el gobierno de Guatemala y otros socios; donde las tasas de no retorno (0.2%) y de retorno prematuro (2.5%) son extremadamente bajas. El programa cuenta con el apoyo de los Gobiernos de Guatemala y Canadá.

- Existencia de migración circular de facto entre los países; o la existencia de acuerdos bilaterales.
- La presencia/ausencia del análisis del mercado laboral en países de origen y destino.
- La importancia de basar las políticas en los derechos de las/los migrantes.
- El establecimiento de un contexto favorable para el retorno (incentivos, transferibilidad de beneficios sociales, financiamiento, etc.)
- La diferencia entre los movimientos estrictamente temporales y los que ofrecen posibilidades de estadía de carácter más permanente. (¿Cómo y hasta qué punto pueden las políticas públicas abordar la eventual permanencia de las y los trabajadores migratorios temporales/circulares; incluyendo la reunificación familiar?).
- El desarrollo de destrezas/conocimientos transferibles y útiles para el país de origen.
- Las diferencias entre los programas operados por los gobiernos y aquéllos que han sido confiados a uno o más mediadores externos (ventajas, desventajas).
- El facilitador/a puede contribuir con las siguientes preguntas para extraer algunas conclusiones (5 min.):
  - ¿Qué tan sólido o consolidado está el concepto de MLTC en las Américas?
  - ¿Cuáles son los principales retos en cuanto al diseño de políticas de MLTC?
  - ¿En qué medida las políticas públicas pueden/deben abordar los retos de integración de las y los trabajadores migratorios temporales?

**Preguntas para la discusión**

**Tiempo de preparación:** 15 min.; incluye 10 min. de lectura y discusión, y 5 min. para la preparación de respuestas a compartir durante discusión plenaria.

**Discusión plenaria:** El/la portavoz designado por el grupo presentará durante la discusión plenaria:

- Las características generales del caso asignado a su grupo (5 min.)
- Los resultados del análisis del caso asignado sobre (5 min.):
  - Los factores que contribuyen al éxito de tal esquema (fortalezas);
  - las dificultades que presenta la implementación del esquema (debilidades);
  - los lineamientos básicos para el establecimiento de esquemas de MLTC revisados en las sesiones 2 y 3, que se encuentran presentes/ausentes en el caso revisado en su grupo. El grupo puede basar su análisis utilizando los elementos que se destacan en el Anexo 7 (en algunos casos el texto no proporciona información suficiente para identificar éstos elementos).
  - Las recomendaciones de su grupo en torno a la implementación de esquemas de MLTC eficientes (tres recomendaciones).

**Módulo D. Sesión 4. Actividad en grupos: MLTC en América Latina****ANEXO 2****Hoja de trabajo para los participantes****Esquema 2. Migración laboral temporal y circular (MLTC), incluyendo posibilidades de permanencia : el caso de Colombia, El Salvador, Honduras hacia Canadá**

En el caso de Colombia, El Salvador y Honduras, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en estrecha coordinación con los respectivos gobiernos, ha firmado diversos acuerdos de colaboración para facilitar los procesos de migración temporal hacia Canadá, con posibilidades de asentamiento.

En el caso de **El Salvador**, en 2006 la OIM firmó un Convenio de Cooperación Técnica con los Ministerios de Relaciones Exteriores, y Trabajo y Previsión Social de El Salvador. La OIM coordina el reclutamiento, preselección y formación de las/los solicitantes, con el apoyo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. La OIM se encarga también de la solicitud de visas de las/ los candidatos seleccionados(as), la organización del viaje y la orientación previa a la salida para las y los trabajadores contratados. Se ha facilitado también el seguimiento de las y los trabajadores en Canadá, a través de los Consulados salvadoreños, que bajo la dirección del Ministerio salvadoreño de Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores, pueden efectuar visitas de inspección. En total hasta el 2009, se movilizaron 807 trabajadores temporales (650 hombres y 157 mujeres) a Canadá, que colaboraron con 6 empleadores principales en el sector cárnico y de servicios.

En el caso de **Honduras**, a principios del 2007, la OIM firmó un Acuerdo Operativo y de Cooperación Técnica para la Gestión de Programas de Migración Laboral Temporal para Trabajos de Hondureños en el Exterior con las Secretarías de Trabajo y Seguridad Social, de Relaciones Exteriores, y de Gobernación y Justicia. En el marco de ese Acuerdo, la OIM brinda asistencia en la preselección de candidatos(as) (revisión de currículos, verificación de documentos, entrevistas, revisiones médicas/psicológicas/anti-doping y visitas a domicilio). La OIM también brinda asistencia para la obtención de visado de trabajo a los candidatos(as) seleccionados(as), prepara el viaje e imparte las jornadas de orientación previas a la salida (incluyendo un curso básico del idioma inglés). En total, hasta 2009, 337 trabajadores (207 hombres y 42 mujeres) hondureños(as) han trabajado en Canadá.

En **Colombia**, a partir de 2006 la OIM brinda asistencia en la identificación y selección de trabajadores(as) para una empresa canadiense en el sector cárnico, gracias a la recomendación de la Provincia de Manitoba. Este proyecto cuenta con el aval de los gobiernos colombiano y canadiense, además de la colaboración del Servicio Nacional de Aprendizaje de Colombia (SENA), autoridades municipales y el sector privado. Bajo este programa se movilizaron 561 trabajadores (as) en 2007-08.

En los tres casos la asistencia al trabajador(a) en todos los procesos, incluyendo la solicitud de documentos, arreglos de viaje y preparación para su estancia en Canadá es directa y gratuita. Gracias a estos programas el reclutamiento se lleva a cabo de manera transparente, por lo que se han construido relaciones positivas con los gobiernos y actores locales, nacionales e internacionales tanto en el país de origen como de destino.

**Características principales del Esquema 2<sup>38</sup>**

En el marco de estos esquemas las y los trabajadores pueden solicitar la residencia permanente en Canadá, a través del Programa de Nominación Provincial (PNP), a través del cual las provincias pueden postular a las/los candidatos(as) que deseen y tengan posibilidades de establecerse en su territorio, de acuerdo a las necesidades provinciales de

<sup>38</sup> Los tres programas se encuentran temporalmente suspendidos a causa de la crisis económica mundial.



mano de obra extranjera. El candidato(a) presenta su solicitud ante la provincia donde pretende establecerse, la cual realiza la “nominación provincial” correspondiente. Una vez “nombrado” el solicitante, éste realiza una solicitud de residencia permanente ante la oficina de Ciudadanía e Inmigración de Canadá (CIC).

#### Preguntas para la discusión

**Tiempo de preparación:** 15 min.; incluye 10 min. de lectura y discusión, y 5 min. para la preparación de respuestas a compartir durante discusión plenaria.

**Discusión plenaria:** El/la portavoz designado por el grupo presentará durante la discusión plenaria:

- Las características generales del caso asignado a su grupo (5 min.)
- Los resultados del análisis del caso asignado sobre (5 min.):
  - Los factores que contribuyen al éxito de tal esquema (fortalezas);
  - las dificultades que presenta la implementación del esquema (debilidades);
  - los lineamientos básicos para el establecimiento de esquemas de MLTC revisados en las sesiones 2 y 3, que se encuentran presentes/ausentes en el caso revisado en su grupo. El grupo puede basar su análisis utilizando los elementos que se destacan en el Anexo 7 (en algunos casos el texto no proporciona información suficiente para identificar éstos elementos).
  - Las recomendaciones de su grupo en torno a la implementación de esquemas de MLTC eficientes (tres recomendaciones).

## Módulo D. Sesión 4. Actividad en grupos: MLTC en América Latina

### ANEXO 3

#### Hoja de trabajo para los participantes

#### Esquema 3. Facilitación de la migración laboral temporal y fortalecimiento de competencias: el caso de Colombia - España y Ecuador - España

##### Modelo de Migración Laboral Temporal y Circular (MLTC) Colombia – España

En el 2001, se firmó el Acuerdo para la Regulación y Ordenación de Flujos Migratorios Laborales entre España y Colombia. Bajo este acuerdo y en respuesta a la escasez de mano de obra agrícola en Cataluña, en estrecha colaboración con el gobierno de Colombia, se inició la contratación de trabajadores temporales, por períodos de 6 a 9 meses, con posibilidades de repetir el proceso (máximo por dos años). Gracias al financiamiento de la Unión Europea y cofinanciamiento del Proceso Galeras y las Alcaldías de Suba, Usaqué y Sumapaz, y el apoyo del gobierno de Colombia, se implementó un proyecto piloto de Migración Laboral Temporal y Circular (MLTC), en colaboración con la Unión de Pagesos (UP) y la Fundación Agricultores Solidarios (FAS). El proyecto se desarrolló alrededor de tres ejes: i) desarrollo local; ii) sistematización y réplica del modelo MLTC; y iii) desarrollo de políticas públicas migratorias y alianzas estratégicas. Así, el objetivo del programa era triple:

- Por un lado, establecer una correspondencia entre la oferta de trabajo por parte de las empresas españolas, y las competencias de los trabajadores(as) colombianos(as). Las empresas españolas reportaban vacantes según el análisis de los Servicios Públicos de Ocupación, a la Dirección General de Inmigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en España, que a su vez las reportaba a la Embajada de España en Bogotá. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en Colombia, establecía entonces una correspondencia entre la oferta y demanda empleo, a través de una base de datos, y se encargaba de la preselección de candidatos(as), dejando en manos de la Embajada de España y de los empleadores la selección final de las y los trabajadores. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) apoyaba en la organización del viaje y emisión de documentos para las/los trabajadores.
- Acoger y acompañar a las/los trabajadores en Cataluña para facilitar su participación en la sociedad de acogida, así como el mutuo entendimiento.
- Promover iniciativas que favorezcan el desarrollo económico de las comunidades de origen de las y los trabajadores.

Las ofertas de empleo pasaron de 261 en 2001 a 2,924 en 2007, para reducirse a 1136 en 2008; mientras que el número de trabajadores(as) seleccionados pasó de 261 en 2001 a 1,659 en 2005 y alcanzó 2,422 en 2007 para reducirse a 454 en 2008.

Siendo el desarrollo local (y el retorno) un componente integral del proyecto, las y los trabajadores recibieron capacitación en el uso de remesas, identificación de iniciativas de generación de ingresos, elaboración de planes de negocios y la gestión de ciclos de proyectos. El proyecto propuso la creación de un Fondo Internacional de Garantía para Colombianos en el Exterior, para promover el acceso al crédito y apoyar así la realización de sus iniciativas. Si bien el programa se vio interrumpido a causa de la crisis financiera en 2009; 90 proyectos productivos individuales y 32 asociativos ya estaban en fase de planeación o ejecución. Además, 40 alcaldías y gobernaciones de Colombia se habían vinculado al modelo, aportando más de un millón de dólares para la ejecución de proyectos de codesarrollo en las comunidades de origen de las y los trabajadores temporales.

El proyecto se basa en un enfoque integral, vinculando gobiernos, al sector privado (Fundación Carboandes, Fundación Un Sol Mon de Caixa Catalunya), al sector académico (Universidad Pompeu Fabra; Instituto de Estudios Iberoamericanos, Universidad de Salamanca; y Red de Universidades Públicas Alma Máter, Colombia) y organizaciones comunitarias (Fundación Nashira, Asociación Nacional de Mujeres por la Paz, Fundación de Desplazados y Asociación de Campesinos Temporeros del Galeras), para permitir la consolidación y sistematización de este modelo de migración laboral temporal y circular.

### Migración Laboral Temporal y Circular (MLTC) Ecuador - España

Bajo el Acuerdo para la Regulación y Ordenamiento de Flujos Migratorios entre Ecuador y España (2001), a principios del 2002 el Gobierno del Ecuador y la OIM firmaron una carta de entendimiento, acordándose la asistencia técnica de la OIM en la ejecución del Acuerdo. En ese sentido, la OIM asistió al gobierno ecuatoriano en la elaboración de una base de datos para facilitar el proceso de correspondencia entre las ofertas de trabajo de los empleadores españoles y el perfil de las/los trabajadores ecuatorianos. Asimismo, la OIM asesoró a las entidades gubernamentales en la pre-selección y gestión de la movilización de las/los trabajadores ecuatorianos, para luego dejar en sus manos la gestión del programa.

En Mayo del 2002 iniciaron las actividades la Unidad Técnica de Selección de Trabajadores Migratorios Ecuatorianos (UTSTM), ahora Unidad de Verificación y Control (UVC), encargada del proceso de selección de trabajadores(as), constituido por las siguientes etapas:

La empresa española genera la vacante y envía la oferta al Ministerio de Trabajo de España, que a su vez envía la oferta de empleo al Consulado de España en Ecuador. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Consulado Español en Ecuador analizan la oferta y toman una decisión sobre su ejecución. La UVC inicia el proceso de reclutamiento y selección de personal incluyendo la revisión de base de datos y emisión de una lista de candidatos/as preseleccionados(as); la verificación de sus datos y la realización de entrevistas. La selección final queda en manos de las empresas españolas. La UVC se ocupa también de la contratación, emisión de visados y traslado de las y los candidatos(as) seleccionados(as).

De esta manera, la UVC ofrecía procesos de selección transparentes; la facilidad para convocar candidatas a través de una amplia red de medios de comunicación; y la atención gratuita, directa y personalizada a las/los trabajadoras(as) ecuatorianas en todas las etapas del proceso. Las y los seleccionados pasaron de 640 en 2002 a 4,813 en 2008, incorporados(as) en diversos sectores como la restauración, comercio, agricultura, construcción, metalurgia, procesamiento de alimentos, transporte, descarga y técnicos (auxiliares de clínica).

#### Características principales del Esquema 3

El esquema **Colombia-España** se caracteriza por un enfoque integral e inter-sectorial de la MLTC, con énfasis en el desarrollo de las comunidades de origen; constituyendo un buen ejemplo de los lazos entre migración y desarrollo.

El esquema **Ecuador-España** se distingue por una fase inicial de construcción o fortalecimiento de competencias al interior del Gobierno en el país de origen.

La diferencia esencial entre ambos esquemas, es que el primero incluye un ciclo completo de migración en el que el retorno y la contribución al desarrollo del país de origen son componentes esenciales del programa; mientras que en el caso de Ecuador existe la posibilidad de solicitar la permanencia en España y no se incluyen actividades específicas en el país de origen al retorno.

Ambos programas han sufrido el impacto de la crisis económica en España y han sido interrumpidos indefinidamente.

#### Preguntas para la discusión

**Tiempo de preparación:** 15 min.; incluye 10 min. de lectura y discusión, y 5 min. para la preparación de respuestas a compartir durante discusión plenaria.

**Discusión plenaria:** El/la portavoz designado por el grupo presentará durante la discusión plenaria:

- Las características generales del caso asignado a su grupo (5 min.)
- Los resultados del análisis del caso asignado sobre (5 min.):
  - Los factores que contribuyen al éxito de tal esquema (fortalezas);
  - las dificultades que presenta la implementación del esquema (debilidades);
  - los lineamientos básicos para el establecimiento de esquemas de MLTC revisados en las sesiones 2 y 3, que se encuentran presentes/ausentes en el caso revisado en su grupo. El grupo puede basar su análisis utilizando los elementos que se destacan en el Anexo 7 (en algunos casos el texto no proporciona información suficiente para identificar éstos elementos).
  - Las recomendaciones de su grupo en torno a la implementación de esquemas de MLTC eficientes (tres recomendaciones).

## Módulo D. Sesión 4. Actividad en grupos: MLTC en América Latina

### ANEXO 4

#### Hoja de trabajo para los participantes

#### Esquema 4. Migración temporal y codesarrollo en Nicaragua y Costa Rica

Los flujos migratorios en el corredor específico Nicaragua-Costa Rica responden a la combinación de una serie de factores que incluyen desastres naturales, conflictos políticos y desajustes económicos estructurales que actúan como factores de expulsión y de atracción en el corredor migratorio Nicaragua-Costa Rica (OIM 2001).

En el marco del Proyecto Codesarrollo Nicaragua-Costa Rica, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y ejecutado por la OIM, en estrecha colaboración con los respectivos gobiernos, surge el acuerdo sobre "Procedimientos de gestión migratoria para trabajadores temporales Costa Rica-Nicaragua" (diciembre 2007). Este acuerdo es un ejemplo de la voluntad política de los gobiernos para regular el procedimiento de ingreso de trabajadores nicaragüenses a Costa Rica, donde los empleadores tramitan de manera directa las solicitudes para importar mano de obra, en pleno respeto de los derechos humanos y laborales de las y los trabajadores migrantes.

El procedimiento es el siguiente:

1. El MTSS/CR, a través de la Dirección Nacional de Empleo (DNE) y su Departamento de Migraciones Laborales (DML), recomienda: a) actividades productivas; b) ocupaciones específicas (puestos de trabajo) y c) cuotas de trabajadores por actividad productiva donde se requiere mano de obra complementaria. Una vez definidas estas condiciones, el MTSS/CR informa y entrega copias de la resolución a la DGME/CR y a los empleadores vinculados con las actividades recomendadas.
2. El empleador solicita la admisión de trabajadores ante el MTSS/CR-DNE/DML, éste evalúa la solicitud y, en caso de una decisión favorable, el empleador viaja a Nicaragua y presenta su solicitud al Ministerio de Trabajo nicaragüense (MINTRAB), que verifica la documentación y emite una autorización para reclutar trabajadores(as) en Nicaragua. El MINTRAB también brinda al empleador acceso a las bases de datos de solicitantes de trabajo.
3. El MINTRAB verifica con la DGME/NIC y su contraparte en Costa Rica que la documentación de los trabajadores esté en orden para emitir la autorización de salida de los trabajadores. El empleador genera los contratos de empleo de cada persona contratada y los presenta al MINTRAB, que avala los contratos.
4. El empleador es responsable del transporte del punto de salida desde Nicaragua hasta el lugar de trabajo en Costa Rica. El empleador brinda también alojamiento gratuito.
5. El empleador ingresa con las y los trabajadores a Costa Rica y solicita a la DGME/CR la autorización de los permisos temporales de trabajo. Con la resolución correspondiente las/los trabajadoras(as) están autorizadas para trabajar.
6. Finalizado el periodo laboral, el empleador gestiona el retorno de las/los trabajadoras o la prórroga del contrato.

Bajo este programa, los permisos de trabajo otorgados en el sector de la construcción pasaron de 125 al inicio del programa en abril de 2008 a 2,273 en diciembre de 2009; mientras que en el periodo de enero a abril de 2010 se otorgaron 182 permisos.

Fuente: OIM 2009: 17-27; y OIM Costa Rica (Informe Estadístico. Migraciones Laborales, abril 2010).

#### Características principales del Esquema 4

En este esquema los gobiernos se encargan de gestionar los procedimientos administrativos relativos a la contratación y movilización de trabajadores nicaragüenses a Costa Rica, sin embargo el proceso de reclutamiento y la movilización de las/los trabajadoras es responsabilidad directa del empleador.

Fuente: OIM Perú; Cotrina, E.R. y N. Velásquez (Insumos de las y los participantes de la Capacitación de Prueba en Migración Laboral, Quito, Ecuador, 21-23 abril 2010; comunicación personal).

#### Preguntas para la discusión

**Tiempo de preparación:** 15 min.; incluye 10 min. de lectura y discusión, y 5 min. para la preparación de respuestas a compartir durante discusión plenaria.

**Discusión plenaria:** El/la portavoz designado por el grupo presentará durante la discusión plenaria:

- Las características generales del caso asignado a su grupo (5 min.)
- Los resultados del análisis del caso asignado sobre (5 min.):
  - Los factores que contribuyen al éxito de tal esquema (fortalezas);
  - las dificultades que presenta la implementación del esquema (debilidades);
  - los lineamientos básicos para el establecimiento de esquemas de MLTC revisados en las sesiones 2 y 3, que se encuentran presentes/ausentes en el caso revisado en su grupo. El grupo puede basar su análisis utilizando los elementos que se destacan en el Anexo 7 (en algunos casos el texto no proporciona información suficiente para identificar éstos elementos).
  - Las recomendaciones de su grupo en torno a la implementación de esquemas de MLTC eficientes (tres recomendaciones).

## Módulo D. Sesión 4. Actividad en grupos: MLTC en América Latina

### ANEXO 5

#### Hoja de trabajo para los participantes

##### Esquema 5. Perú: Empleo temporal en España

En 1996 se creó el **Programa RED CIL PROEmpleo** de intermediación laboral sobre la base de la colaboración pública-privada, con el fin de vincular a las personas que buscan empleo con las empresas que requieren personal, a través de una red de Centros de Intermediación Laboral. En 2004, la Red CIL PROEmpleo asumió la función de procesos de colocación de peruanos a solicitud de empresas españolas<sup>39</sup>. La Red cuenta con un Sistema Informático de Intermediación (SILNET); una bolsa electrónica de empleo ([www.empleosperu.gob.pe](http://www.empleosperu.gob.pe)) y una plataforma informática que integra a las 51 sedes de la Red de Oficinas a nivel nacional.

Desde el 2004 al 2008, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) que trabaja en el proceso de intermediación laboral con empresas españolas, realizó 42 convocatorias, colocando 2,562 trabajadores(as) en España<sup>40</sup>. El proceso de colocación se realizó ininterrumpidamente hasta marzo del 2008. Todas las convocatorias realizadas por la Red se hicieron bajo el régimen de “Contingente” de trabajadores extranjeros no comunitarios (de la Unión Europea). Los ciudadanos peruanos que emigraron provienen de los departamentos de Lima, Arequipa, Junín, La Libertad, San Martín, Cusco, Lambayeque y Amazonas.

A partir de esta experiencia el MTPE, estableció un procedimiento de selección para las ofertas de trabajo en España. El proceso considera los siguientes pasos:

1. La oferta de vacantes por parte de empresas españolas se recibe a través de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de la Embajada de España en el Perú, bajo la modalidad de “Contingente”.
2. El MTPE, informa a la Embajada de España o a las empresas solicitantes sobre la disponibilidad de trabajadores peruanos para cubrir las plazas, luego difunde las ofertas de empleo a través de comunicados públicos a cargo de las Direcciones Regionales de Trabajo de todo el país, además de la publicación de las ofertas en los portales de Internet [www.empleosperu.gob.pe](http://www.empleosperu.gob.pe) y [www.mintra.gob.pe](http://www.mintra.gob.pe) y mediante notas de prensa.
3. El MTPE, a través de la Dirección Nacional de Promoción del Empleo y de su Unidad Técnica Red CIL PROEmpleo, realizan la preselección de los currículos presentados. Dichos currículos están disponibles en formato electrónico (currículo vitae virtual), contienen los datos personales del solicitante e información sobre su educación y experiencia laboral. Al llenar en línea este formato, los solicitantes reciben un número único de identificación y una constancia en donde se indicala fecha y hora en que serán atendidos por la dependencia autorizada del MTPE. En la fecha indicada, el solicitante debe presentarse con la documentación original correspondiente a aquélla ingresada en el currículo virtual.
4. Una vez culminado el proceso de preselección, la lista de preseleccionados se pone a consideración de la empresa española y se publica en la página del MTPE. Entonces, los solicitantes preseleccionados son convocados a presentarse ante la RED CIL PROEmpleo, en Lima, a fin de consumir el proceso de selección, con entrevistas y evaluaciones complementarias por parte de las empresas españolas.

##### Características principales del Esquema 5

En este esquema los gobiernos se encargan de gestionar los procedimientos administrativos relativos a la preselección, selección final y contratación trabajadores(as); a partir de un esquema basado en la colaboración del sector público y privado.

<sup>39</sup> El Informe Técnico N° 01-2008-MTPE/3/14.220 indica que los contactos con las empresas españolas se inició en el 2003 pero los procesos de intermediación empezaron recién en el 2004.

<sup>40</sup> Presentación de la Ministra Revilla en CEDAL 2007. En: [www.cedal.org.pe/.../revilla%20-%20Intermediacion\\_labora%20VERSI%20D3N%202.pdf](http://www.cedal.org.pe/.../revilla%20-%20Intermediacion_labora%20VERSI%20D3N%202.pdf) (revisada 2/11/09).

**Preguntas para la discusión**

**Tiempo de preparación:** 15 min.; incluye 10 min. de lectura y discusión, y 5 min. para la preparación de respuestas a compartir durante discusión plenaria.

**Discusión plenaria:** El/la portavoz designado por el grupo presentará durante la discusión plenaria:

- Las características generales del caso asignado a su grupo (5 min.)
- Los resultados del análisis del caso asignado sobre (5 min.):
  - Los factores que contribuyen al éxito de tal esquema (fortalezas);
  - las dificultades que presenta la implementación del esquema (debilidades);
  - los lineamientos básicos para el establecimiento de esquemas de MLTC revisados en las sesiones 2 y 3, que se encuentran presentes/ausentes en el caso revisado en su grupo. El grupo puede basar su análisis utilizando los elementos que se destacan en el Anexo 7 (en algunos casos el texto no proporciona información suficiente para identificar éstos elementos).
  - Las recomendaciones de su grupo en torno a la implementación de esquemas de MLTC eficientes (tres recomendaciones).

**Módulo D. Sesión 4. Actividad en grupos: MLTC en América Latina****ANEXO 6****Hoja de trabajo para los participantes****Esquema 6. Perú: Pastores Ovejeros en Estados Unidos**

La migración temporal de pastores ovejeros peruanos a los Estados Unidos de Norteamérica se realiza en el marco del programa para trabajadores agrícolas temporales, bajo la visa H-2A en virtud de contratos laborales de una extensión máxima de tres años.

Los nacionales peruanos que participan en el programa son identificados, principalmente, por representantes de dos agencias reclutadoras que operan tanto en el centro del Perú como en el altiplano.

Con el fin de garantizar condiciones de trabajo adecuadas y la protección de los derechos de las y los trabajadores, la Cancillería peruana acordó con las agencias reclutadoras que todo pastor ovejero debía registrarse ante la Dirección de Asistencia al Nacional. Dicho registro contiene datos básicos sobre el lugar de empleo en los Estados Unidos y datos sobre los familiares en Perú. Previa a la partida, las y los trabajadores suscriben un poder en castellano y en inglés que permite a la autoridad consular asistirles y protegerles; y reciben una “cartilla informativa” sobre sus derechos y obligaciones.

La inscripción a los programas de estas empresas constituye un acto voluntario y acceden a él los postulantes que, como mínimo, cuentan con “un año de experiencia en pastoreo” de más de 1000 ovinos a campo abierto, además de experiencia ensillando y montando caballos. Se debe demostrar la habilidad en el pastoreo de ovinos a través de constancias y certificados, además de aprobar un examen de aptitud y conocimiento. La inscripción y trámites en Lima, ante las agencias reclutadoras, son gratuitos.

Una vez seleccionados, los pasajes de los candidatos a los Estados Unidos son pagados por las empresas reclutadoras. Los pastores peruanos se encuentran en California, Nevada, Idaho, Colorado, Wyoming, Washington y Oregon.

Una vez en los Estados Unidos los pastores son asistidos por las oficinas consulares de acuerdo a su ubicación, donde se han puesto en operación teléfonos de emergencia desde el año 2000. Asimismo, a partir de octubre del 2001 se estableció la atención itinerante por parte de las oficinas consulares a los lugares de mayor concentración de peruanos y, en especial, la asistencia a los pastores ovejeros en ranchos y lugares aislados. La Cancillería ha invitado a sus oficinas consulares a continuar realizando las gestiones políticas necesarias en varios Estados, para extender el beneficio del sueldo mínimo para los pastores ovejeros, como se aplica en California, así como para garantizar mejores condiciones de vida y trabajo.

La remuneración de estos trabajadores varía según el Estado donde laboran; por ejemplo, en el Valle Central de California se percibe un salario superior (US\$1,200) respecto a otras zonas (US\$650). Los pastores tienen derecho a 15 días de vacaciones, que pueden ser trabajados si el “pastor ovejero” así lo desea, bajo doble remuneración. Las agencias de reclutamiento ofrecen ya sea seguro médico o seguro de accidentes de trabajo a los trabajadores y trabajadoras.

Fuente: Cotrina, E.R., y Velásquez, N. Insumos de las y los participantes a la Capacitación de Prueba en Gestión de la Migración Laboral en América Latina, Perú, junio de 2010, comunicación personal.

**Características principales del Esquema 6**

En este esquema se destaca, por un lado, la amplia participación del sector privado en la preselección y reclutamiento de las y los trabajadores(as), y por otro, el papel fundamental y proactivo del gobierno de origen en la protección de los trabajadores peruanos en el exterior.



**Preguntas para la discusión**

**Tiempo de preparación:** 15 min.; incluye 10 min. de lectura y discusión, y 5 min. para la preparación de respuestas a compartir durante discusión plenaria.

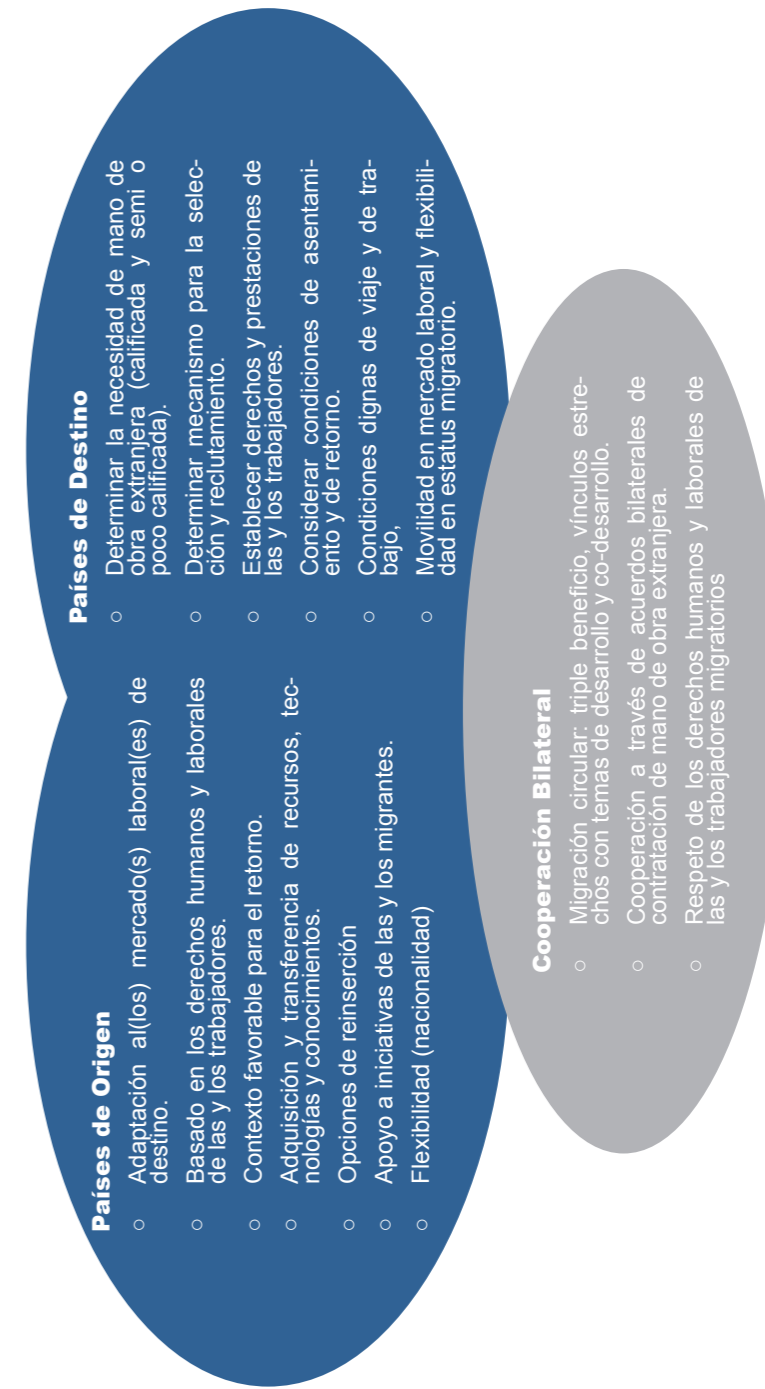
**Discusión plenaria:** El/la portavoz designado por el grupo presentará durante la discusión plenaria:

- Las características generales del caso asignado a su grupo (5 min.)
- Los resultados del análisis del caso asignado sobre (5 min.):
  - Los factores que contribuyen al éxito de tal esquema (fortalezas);
  - las dificultades que presenta la implementación del esquema (debilidades);
  - los lineamientos básicos para el establecimiento de esquemas de MLTC revisados en las sesiones 2 y 3, que se encuentran presentes/ausentes en el caso revisado en su grupo. El grupo puede basar su análisis utilizando los elementos que se destacan en el Anexo 7 (en algunos casos el texto no proporciona información suficiente para identificar éstos elementos).
  - Las recomendaciones de su grupo en torno a la implementación de esquemas de MLTC eficientes (tres recomendaciones).

**Módulo D. Sesión 4. Actividad en grupos: MLTC en América Latina**

**ANEXO 7**

**Lineamientos básicos MLTC**



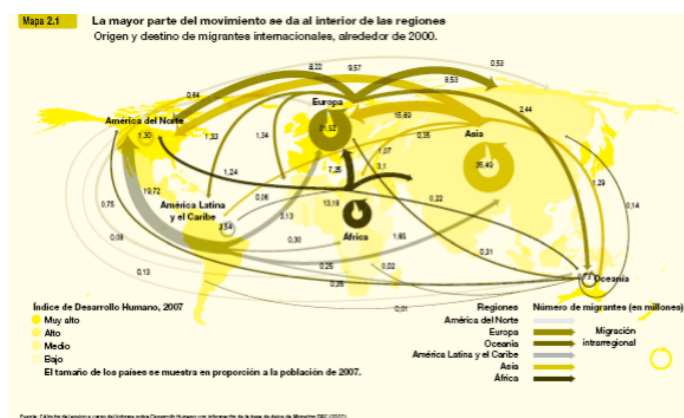
## Sesión 5. Migración fronteriza

<b>Duración sugerida</b>	80 min. en total  15 min. Introducción: nociones sobre la migración fronteriza 60 min. Actividades grupos 5 min. Resumen
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo D, video
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo D

### Introducción: nociones sobre la migración fronteriza (15 min.)

Diapositiva 23

- Introduzca el tema presentando algunas consideraciones sobre la llamada migración “Sur-Sur”:
- La migración fronteriza en América Latina se identifica, implícitamente, como una modalidad de migración intrarregional o “Sur-Sur” (entre países en vías de desarrollo).
- Esta acepción, en el léxico de la comunidad internacional, generalmente se refiere a la migración que se da entre países con fronteras comunes<sup>41</sup> y en donde las diferencias en los índices de desarrollo no son significativas<sup>42</sup>; pero según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) esas diferencias influyen, de cualquier forma, en la decisión de migrar, pues alrededor de ¾ de los migrantes internacionales viajan a un país con un índice de desarrollo humano superior al de país de origen (PNUD, 2009: 23)<sup>43</sup>.
  - Aún cuando existen inconsistencias en los datos, se estima que alrededor del 32% del total de migrantes internacionales (aproximadamente, 61 millones de migrantes) provienen de países del “Sur” y viven o trabajan en países del “Sur” (División de Población de las Naciones Unidas, 2009).
  - Asimismo, el Banco Mundial señalaba en 2007 que alrededor de 74 millones (ó 50%) de los migrantes provenientes de países en vías de desarrollo, residen en otros países en vías de desarrollo.
  - La mayor parte de las migraciones son internas o intrarregionales, y que alrededor del 40% de los migrantes internacionales viajan a un país vecino (PNUD 2009).



41 Casi el 80% de la migración Sur-Sur (Ratha y Shaw, 2007: v)

42 Excepto en algunos casos como la migración de países que comparten fronteras con Argentina, por ejemplo.

43 Además, la migración y el desarrollo van de la mano: la tasa media de emigración en un país con bajos índices de desarrollo humano es menor al 4%, mientras que en los países con altos índices de desarrollo humano ésta supera el 8% (PNUD 2009: 2 y 24-25).

- Actualmente, el stock de migrantes internacionales (registrados) en Latinoamérica es de 7.5 millones; la mayor parte (4,554,003) se encuentra en Sudamérica (División de Población de las Naciones Unidas, 2009).
- En América Latina la migración hacia el Norte<sup>44</sup> es significativa en términos de volumen (y por ello, mejor documentada que otros flujos); sin embargo, la migración intrarregional es igualmente importante<sup>45</sup>:
- En 1993 alrededor de dos millones de personas latinoamericanas vivían fuera de su país de nacimiento, pero al interior de Latinoamérica (Castles y Miller 2003; en Berg, 2007: 3); en el 2000 la cifra pasó a 2.5 millones (Cerrutti, 2009: 3). Hoy en día se estima que la mitad de las migraciones en Sudamérica se realizan al interior de la región (Declaración de Caracas, CSM VII, 2007).
- La migración intrarregional en Latinoamérica tiene direcciones múltiples y está motivada por distintos factores (oportunidades económicas, violencia y tránsito hacia otros destinos, desastres naturales).
- Algunos autores afirman también que, en algunas zonas (Sudamérica) ha estado y está dominada por flujos femeninos (Cerrutti 2009: 25).

### Concepto de migración fronteriza

Diapositiva 24

- Con respecto a la migración fronteriza, presente la definición de “trabajador fronterizo” de la Convención Internacional de Trabajadores Migratorios y sus Familiares (1990; Art. 2, 2a.):
- “2.a) Se entenderá por “trabajador fronterizo” todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana.”
- La circulación de personas en las zonas fronterizas en América Latina es un fenómeno que remonta al s. XIX, cuando nacieron los nuevos Estados independientes; es decir, con la delimitación geo-política de sus territorios a través del trazo de sus fronteras. Muchas veces estas fronteras separaron pueblos que compartían no sólo territorios sino cultura, lengua, origen étnico y lazos familiares.
- Durante el periodo de los años 30 a los setentas, la creciente y rápida urbanización, y la consecuente migración rural-urbana y escasez de mano de obra agrícola en algunas zonas, alimentaron los movimientos fronterizos (Pellegrino 2003: 15).
- Otros factores fundamentales de la migración fronteriza, además de la proximidad geográfica, como se mencionó antes, son la proximidad cultural, étnica y lingüística; los lazos familiares, el trabajo estacional y el comercio (formal e informal).

### Migración fronteriza: ¿es necesaria su regularización?

Diapositiva 24

- La migración fronteriza es un fenómeno bien implantado en la región, poco regulado, especialmente en términos laborales, en comparación con otros tipos de movilidad.
- Históricamente, la migración fronteriza ha tenido un carácter “irregular”; el fenómeno ha sido aceptado sin mayores restricciones. Sin embargo, la tendencia actual en la región es una búsqueda de su ordenamiento (y “legalización”) a través de acuerdos, especialmente en el marco de la integración subregional, dedicando mayor atención a la protección de los derechos humanos y laborales de las y los migrantes fronterizos.
- La complejidad de estos movimientos, en cuanto a sus causas y consecuencias, económicas, sociales y culturales, es una razón primordial para estudiar sus implicaciones tanto para las y los migrantes como para los países y otros actores (por ejemplo el sector privado) involucrados.
  - Las y los migrantes fronterizos, encuentran en la movilidad una manera de diversificar sus oportunidades de generar recursos para satisfacer las necesidades de sus familias; que muchas veces no pueden cubrir en sus propias comunidades. En algunas ocasiones no es solamente el o la trabajadora que se desplaza (especialmente en el sector agrícola), sino que las familias viajan juntas, lo que obliga a atender de **forma integral** las necesidades de los trabajadores(as) migratorios fronterizos y sus familiares<sup>46</sup>.

44 Estados Unidos, cuenta con cerca de 20,5 millones de residentes de América Latina y el Caribe

45. La migración latinoamericana hacia Estados Unidos y otros países Europeos ha crecido significativamente a partir de los años ochenta; sin embargo, ello no le resta importancia (comercial, social y de desarrollo) a los flujos intrarregionales por ejemplo, en el Cono Sur. Mientras que algunos “flujos tradicionales” han casi desaparecido (por ejemplo, de Chile y Uruguay hacia Argentina), otros han aumentado considerablemente (de Bolivia y Paraguay hacia Argentina; o Chile, que desde los noventa se convirtió en un país de “inmigración”), independientemente de la situación económica del país de destino. (Cerrutti, 2009: 12-14).

46 Esto incluye, por ejemplo, velar por proporcionar educación y atención médica tanto a niños y niñas como ancianos tanto en la localidad de origen como en la localidad receptora.

- Además, es necesario entender y atender las necesidades específicas, muchas veces estructurales, de las y los trabajadores en su propia comunidad de origen<sup>47</sup>. Esto puede ayudar a hacer de la migración fronteriza una experiencia enriquecedora, y evitar que el círculo de la pobreza y la falta de oportunidades, en lugar de interrumpirse, se consagre.
- La migración fronteriza generalmente se da entre comunidades vecinas cuyas diferencias en términos de desarrollo y de oportunidades laborales, por mínimas que sean, son importantes motivos de movilidad. Las empresas que generalmente emplean trabajadores(as) fronterizos requieren de esta fuerza de trabajo; por ello es importante que los gobiernos coordinen toda acción de atención a los trabajadores fronterizos en coordinación con el **sector privado**.
- Existen además **otros actores** importantes como las policías fronterizas y las organizaciones de derechos humanos que pueden colaborar a garantizar traslados más seguros para las y los trabajadores, a evitar abusos, discriminación y actos de corrupción.
- Además de las implicaciones puramente laborales y comerciales de la migración fronteriza, como toda migración, esta movilidad tiene **implicaciones sociales**. Esto implica entender y crear oportunidades para el intercambio cultural, la integración y el codesarrollo de las comunidades fronterizas, incluyendo fomentar el respeto y buen trato a las y los trabajadores fronterizos, la valorización de sus conocimientos y trabajo.
- o La evolución reciente en el entendimiento de la migración fronteriza en América Latina queda reflejada en las siguientes citas:
  - En el caso el MERCOSUR:
 

"Un párrafo aparte merecen los movimientos laborales en los espacios fronterizos que, por factores diversos, son un ámbito de intensa interrelación entre nuestros países limítrofes. Sus circuitos económicos y sociales envuelven territorios y poblaciones de diferente nacionalidad y su dinámica tiene algún nivel de autonomía respecto de los regímenes jurídicos nacionales justamente por el tipo e intensidad de las relaciones que establecen entre sí esas poblaciones. La democratización de los países y la decisión política de avanzar en el proceso de integración, han determinado la evolución del concepto de frontera, de manera coherente con el abandono de la hipótesis de conflicto y su reemplazo por la hipótesis de cooperación y de complementación regional. (...) la frontera como línea divisoria y de aislamiento comienza a diluirse para dejar lugar a la frontera como espacio de integración, predominando el concepto económico-social sobre el meramente físico o de seguridad" (Pérez Vichich, 2005: 4).
  - De acuerdo a la misma fuente, en Argentina, Chile y Uruguay, más del 60% de los inmigrantes internacionales proceden de países limítrofes; en Paraguay la cifra llega al 80% (Pérez Vichich 2005: 5).
  - En Argentina, por ejemplo, los flujos de migrantes originarios de países limítrofes se han mantenido constantes y estables: en 1980 representaban el 2.7% de la población; en 1991 el 2.6% y en 2001 el 2.8%<sup>48</sup>. En Paraguay por ejemplo, los brasileños normalmente se asientan en la zona noreste del país, en jurisdicciones fronterizas entre ambos países, y se insertan en labores agrícolas (Pérez Vichich, 2005: 4 y 5).
- o De acuerdo a la cita anterior y a las cifras mencionadas, es claro que, por un lado, se reconoce la importancia, sobretodo comercial y en términos de productividad laboral, de la movilidad fronteriza<sup>49</sup>.
- o Así, se reconoce que la migración fronteriza ofrece oportunidades para las zonas involucradas en términos de desarrollo de la economía local (a veces parte de la integración subregional) y el intercambio comercial, cultural y social (que muchas veces constituye la base del tal movimiento).
- o Por otro lado, la migración fronteriza plantea ciertos retos para los países involucrados. Por ejemplo, existe una creciente preocupación por la protección de los derechos humanos y laborales de los migrantes fronterizos:

<sup>47</sup> Por ejemplo, deterioro ambiental, dependencia de agroquímicos, la baja productividad de las tierras, pocas oportunidades laborales en otros sectores fuera del sector agrícola, falta de educación, etc.

<sup>48</sup> Hacia 2001, las principales ocupaciones entre los inmigrantes hombres en Argentina eran la construcción (bolivianos, chilenos y paraguayos); el comercio, la hotelería y restaurantes (uruguayos y peruanos); y la agricultura (brasileños y bolivianos); entre las mujeres, peruanas y paraguayas se concentran en el servicio doméstico; las bolivianas el servicio doméstico y el comercio; y las brasileñas, chilenas y uruguayas se dispersan en tres o más ramas (Pacecca y Courtis, 2008; en Martínez Pizarro, 2009).

<sup>49</sup> Respecto a la importancia de la relación comercial que han establecido algunas regiones fronterizas, se puede citar el caso de República Dominicana y Haití; donde las autoridades dominicanas de una población fronteriza específica, permiten el acceso de los nacionales haitianos a los mercados, dos veces por semana, sin efectuar un control migratorio (OIM 2005; en Ratha y Shaw, 2007: 20).

"2.- Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas tendientes al establecimiento de normas y procedimientos comunes relativos a la circulación de los trabajadores en las zonas de frontera y a llevar a cabo las acciones necesarias a fin de mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores." (Declaración Sociolaboral del Mercosur, Art. 4º Trabajadores Migrantes y Fronterizos).

"En Costa Rica, hacia 2002, los sectores de la agricultura, comercio y servicios, concentraban cerca del 60% del mercado laboral de inmigrantes. La agricultura, en particular, alberga importantes cuotas de panameños y nicaragüenses (89% de los migrantes que trabajan en el sector provienen de Nicaragua...), lo que deja en evidencia la fuerte segmentación laboral que sobrellevan los inmigrantes fronterizos en este país. Aunque desde 2000 se ha registrado un aumento en la llegada de colombianos y una estabilidad en el flujo de nicaragüenses y panameños hacia Costa Rica, estos últimos permanecen en una situación laboral de mayor exclusión y vulnerabilidad." (Morales, 2008; en Martínez Pizarro, 2009: 6-7).

- o Existe también una preocupación por garantizar la seguridad en las fronteras:
  - Durante la VI Conferencia Regional sobre Migración (Declaración, San José, Costa Rica, 22 y 23 de marzo de 2001, art. 9)<sup>51</sup>, los gobiernos acordaron:
 

"Instar a que los países miembros atiendan con prioridad... laproblemática de concentraciones de migrantes en las ciudades fronterizas de la región, con medidas tales como mayor atención consular en las zonas fronterizas, y el desarrollo de programas de cooperación, para agilizar el retorno de los migrantes regionales a sus lugares de origen".
  - De igual manera, en la V Conferencia Sudamericana de Migración (La Paz, Bolivia, 25-26 de noviembre de 2004); los gobiernos acordaron "asegurar el desarrollo de la facilitación de tránsito fronterizo, sin descuidar el control migratorio y la seguridad" (Art. 21, Declaración de La Paz).
- Por ello, al estudiar la necesidad de regular o no estos flujos, se necesita contar, primero, con una **base sólida** (es decir, conocer estos flujos a través de la investigación rigurosa y la recolección de datos) para conocer tanto las oportunidades como los retos que representan, así como las implicaciones de su regulación. Algunos países (ver ejemplos al final del ejercicio) han iniciado el diálogo y han llegado incluso a establecer acuerdos y acciones comunes, ya sea a nivel municipal, bilateral o en el marco de la integración subregional.

#### Nota para los facilitadores:

Algunos ejemplos de dichos acuerdos y acciones se describen en los recuadros al final de la siguiente actividad en grupos. Queda a criterio del facilitador(a) utilizarlos para complementar el ejercicio o para simple información de las y los participantes.

- Invite a las y los participantes a analizar las implicaciones de la regulación de la migración fronteriza a través del siguiente ejercicio:

<sup>50</sup> En ella participaron Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.



## Actividad en grupos y discusión

Diapositiva 25

**Duración: 60 min.**

- Objetivo de la actividad:
  - Reflexionar y discutir las posibles implicaciones de la regulación de la migración fronteriza.
- Describa la actividad (5 min.):
  - La actividad se basa en la reflexión respecto a la regulación de la migración fronteriza, a partir de los titulares de periódico que se presentan en las Hojas de trabajo para las y los participantes (Anexos 1, 2 y 3).
  - Indique a las y los participantes que actuarán como representantes de tres Estados entre los cuales hay importantes movimientos fronterizos, hasta el momento no regulados, donde han sucedido recientemente algunos eventos que han atraído el interés de la prensa y la comunidad internacional. Los tres países deciden entonces analizar la situación y las implicaciones de una eventual regulación de dicha movilidad.
  - Divida a los participantes en tres grupos (Grupo A, el Grupo B y el Grupo C, que representan a los países involucrados en los movimientos fronterizos). Cada grupo nombrará un(a) “portavoz” que presentará ante el grupo completo la posición de su grupo y una persona encargada de tomar notas.
  - Distribuya las Hojas de trabajo para las y los participantes (Anexos 1, 2 y 3):
    - Éstas contienen la posición de cada grupo en la negociación. Los participantes no deben compartir con el resto del grupo sus posiciones respectivas (el Grupo A, Anexo 1, estará a favor de la regulación de la migración laboral fronteriza, el Grupo B, Anexo 2, en contra y el Grupo C, Anexo 3, abogará por un estudio riguroso de los movimientos antes de adoptar una decisión final).
  - A partir de los eventos que destacan los titulares de periódico, indique a los participantes que disponen de 10 minutos para preparar sus argumentos respecto a las implicaciones de una regulación de la migración laboral fronteriza.
- Reunión con el grupo completo:
  - Los portavoces disponen, cada uno, de 5 minutos para presentar la postura de su grupo/país, utilizando los argumentos que hayan preparado:
    - Primero, cada grupo presentará su posición empezando por el Grupo A, seguido del portavoz del Grupo B y C (5 min. por portavoz; total: 15 min.)
    - Segundo, se iniciará la discusión con el grupo completo (20 min.); los(as) participantes deberán responder a las preguntas:
  - ¿Debe el Estado regular la migración laboral fronteriza? ¿Por qué y hasta qué punto?
- No olvide registrar los elementos más importantes surgidos de la discusión plenaria en el rotafolio. El facilitador/a puede concluir (10 min.) pidiendo a las y los participantes que enumeren al menos 5 conclusiones respecto a:

**¿Cuál debería ser la política a seguir en materia de las migraciones laborales fronterizas?**

- Ejemplos de acciones en algunos países:

**Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo (FMTF)**

En México, desde 2000 hasta 2007 se emitieron las Formas Migratorias de Visitantes Agrícolas (FMVA). Con la FMVA, se permitía el ingreso temporal con vigencia de un año a trabajadores agrícolas guatemaltecos para laborar en **fincas registradas** y autorizaba el libre tránsito por el estado de Chiapas y entrada y salida de territorio mexicano sin restricciones.

A partir del 7 de abril de 2008, las FMVA son sustituidas por las Formas Migratorias de Trabajador Fronterizo (FMTF),

como parte del Programa de Migración para la Frontera Sur de México 2008-2012. La FMTF facilita la internación de ciudadanos guatemaltecos y beliceños para desempeñarse como trabajadores temporales en México, en los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo. Sus líneas estratégicas son: facilitar la documentación, proteger los derechos de los trabajadores, salvaguardar la seguridad fronteriza y actualizar la gestión de flujos.

La FMTF permite a sus titulares: i) trabajar en todos los sectores de la producción de dichos estados, y ii) solicitar el ingreso del cónyuge e hijos como dependientes económicos. La FMTF se procesa en los puntos de internación fronterizos y se entrega el mismo día; tiene vigencia de un año y es improrrogable. Los requisitos para obtenerla incluyen: ser de nacionalidad guatemalteca o beliceña, mayor de 16 años de edad; contar con una oferta de trabajo lícita por escrito, por parte de un empleador mexicano; carecer de antecedentes “negativos” y efectuar el pago de derechos. Las obligaciones de los titulares de una FMTF incluyen: i) restringir sus actividades lucrativas, permanencia y tránsito a los estados indicados; ii) informar a la autoridad migratoria los cambios de empleador/actividad; iii) portar siempre consigo la FMTF; iv) salir del país cuando su FMTF haya vencido y, en caso de salida definitiva, entregar la FMTF a las autoridades migratorias.

El otorgamiento de la FMTF también implica ciertas obligaciones para los empleadores, como la prohibición de retener la Forma del extranjero; pagar al trabajador extranjero el mismo sueldo que a un mexicano por trabajo y desempeño iguales; y registrar a los trabajadores extranjeros ante el Instituto Nacional de Migración (INM). Los trabajadores pueden presentar sus quejas y denuncias ante el Órgano Interno de Control en el INM o ante la Oficina de Derechos Humanos a través de líneas telefónicas que se han puesto a su disposición.

Así, los beneficios de esta forma se resumen, según el INM, de la siguiente manera: certeza jurídica, seguridad, protección de derechos, menor vulnerabilidad (para las y los trabajadores) y mayor flexibilidad (para responder a las necesidades del mercado laboral).

Cabe señalar que México ha establecido como uno de los objetivos del Plan nacional de Desarrollo 2007-2012 el “Respetar y proteger los derechos de los migrantes en México y reordenar la Frontera Sur facilitando la documentación de los emigrantes y reduciendo los incentivos a la ilegalidad y promoviendo el empleo temporal.”

Fuente INM <http://www.inami.gob.mx/index.php?page/FMTF> consultado 28/06/2010); e Insumos de las y los participantes de la Capacitación de Prueba en Migración Laboral, Quito, Ecuador, 21-23 abril 2010; comunicación personal; México.

**Migración fronteriza en Chile**

En Chile, el Decreto Ley N° 1.094 o Ley de Extranjería (1975) y el Decreto Supremo N° 597 del Ministerio del Interior (1984) o Reglamento de Extranjería, no hacen ninguna referencia a la migración transfronteriza. Sin embargo, existen algunos Convenios en la materia:

- El acuerdo de Libre Tránsito de Personas en la Zona Fronteriza Peruano-Chilena del 10/06/1978, permite el ingreso de peruanos sólo al territorio de Arica, por un lapso de 7 días con la opción de ejercer una actividad laboral en ese periodo.
- Los Comités de Frontera e Integración con Argentina, Bolivia y Perú (2003-2008), que constituyen “uno de los foros de integración regional más importantes en el marco de las relaciones vecinales internacionales de Chile. Creados... como una instancia permanente de intercambio entre regiones, cumplen la función de ser mecanismos canalizadores de las aspiraciones a nivel regional... en los ámbitos de integración física, tránsito y tráfico fronterizo, cooperación, educación, turismo y desarrollo de las áreas fronterizas”.
- La Ley N° 19.581 de 1998, de la Categoría de Habitantes de Zonas Fronterizas, se refiere a nacionales residentes de Estados fronterizos con Chile con domicilio en zonas limítrofes a la frontera nacional (Art. 1), quienes pueden ingresar mediante la Tarjeta Vecinal Fronteriza sin embargo, no están autorizados a trabajar.

Fuente: M. Rodríguez y G. Ramírez (Insumos de las y los participantes de la Capacitación de Prueba en Migración Laboral, Quito, Ecuador, 21-23 abril 2010; comunicación personal).



### Migración frontera Brasil – Uruguay

Brasil y Uruguay suscribieron en agosto de 2002 un acuerdo sobre “Permiso de Residencia, estudio y trabajo para los nacionales fronterizos uruguayos y brasileños”. El acuerdo permite a los nacionales fronterizos de dichos Estados, el ejercicio del trabajo, oficio o profesión, con las consiguientes obligaciones y derechos correspondientes a la previsión social derivadas de los mismos (Art. I b)). La calidad de “fronterizo” podrá ser inicialmente otorgada por 5 años, prorrogable un periodo, terminado el cual podrá ser concedida por tiempo indeterminado, con validez exclusivamente en los límites de la localidad para la que fue concedida (Art. III). El acuerdo establece el Documento Especial de Fronterizo e incluye una disposición sobre el estímulo a la integración (tolerancia en cuanto al uso del idioma; Art. VIII).

Este Acuerdo en muchos aspectos ha sido superado por los avances en cuanto a la circulación de trabajadores en el MERCOSUR, donde uno de los temas principales son los aspectos relativos a los trabajadores que se desempeñan laboralmente en zonas de frontera (del que trata el Acuerdo sobre residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile).

Fuente: M. Dardanelli (Insumos de las y los participantes de la Capacitación de Prueba en Migración Laboral, Quito, Ecuador, 21-23 abril 2010; comunicación personal).

### Regularización migratoria Perú-Ecuador

El “Acuerdo ampliatorio para regularizar la situación laboral y migratoria de nacionales del Perú y del Ecuador en la región de integración frontera ampliada”, suscrito el 19 de febrero de 2008 (y válido hasta diciembre de 2010) por los gobiernos del Perú y Ecuador, permite continuar con la regularización de la situación migratoria de los trabajadores peruanos y ecuatorianos, originalmente establecida en el “Acuerdo para regularizar la situación laboral y migratoria de nacionales del Ecuador y del Perú en la Región de Integración Frontera Ampliada”(vigente desde febrero de 2007). Inicialmente el convenio se suscribió con el objeto de regularizar a los trabajadores(as) del sector de la construcción, empleo doméstico y agricultura, pero después se realizó la Ampliación al Convenio para abarcar todos aquellos trabajadores que realicen una actividad lícita y bajo relación de dependencia. Una de las condiciones principales para obtener la regularización es comprobar el ejercicio de una actividad a través del registro del contrato de trabajo ante la autoridad laboral de la Región de Integración Frontera Ampliada, así como afiliarse a la seguridad social del país receptor. Actualmente el Estatuto Migratorio, recoge los dos convenios anteriores.

Fuente: Cotrina, E.R. y N. Velásquez (Insumos de las y los participantes de la Capacitación de Prueba en Migración Laboral, Quito, Ecuador, 21-23 abril 2010; comunicación personal).

### Migración frontera en Ecuador-Colombia

En Ecuador, la migración frontera con Colombia entra dentro de la temática de los refugiados. Según el CEPAR y ACNUR (primer semestre del año 2008), la población colombiana en necesidad de protección internacional establecida en el Ecuador es de alrededor de 135.000 personas. El Gobierno del Ecuador tomó la decisión de otorgar protección jurídica y humanitaria –y al propio tiempo, una regularización migratoria y documental- a miles de ciudadanos colombianos que se han visto obligados a abandonar su país, especialmente en los departamentos con proximidad geográfica al Ecuador. Ecuador es el único país latinoamericano que cuenta con una Política de Estado en materia de refugio (presentada el 16 de septiembre de 2008). A través de esta iniciativa ejecutada entre el 23 de marzo de 2009 y el 31 de marzo de 2010 en las cinco provincias de la Frontera Norte del Ecuador -Esmeraldas, Sucumbíos, Orellana, Carchi e Imbabura-, se registró y otorgó la condición de refugiados/as a casi 28.000 ciudadanos colombianos/as, es decir más del 50% del total de refugiados reconocidos por el Ecuador, hasta la actualidad.

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, República del Ecuador, Boletín de Prensa No. 415, Quito, 18 de junio del 2010. Disponible en: [www.mmrree.gov.ec](http://www.mmrree.gov.ec); S. Bonilla (Insumos de las y los participantes de la Capacitación de Prueba en Migración Laboral, Quito, Ecuador, 21-23 abril 2010; comunicación personal).

### Migración frontera en el Perú

El Consejo Nacional de Desarrollo de Frontera fue creado por D.S. N° 057-2001-PCM del 22 de mayo de 2001. Está presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores e integrado por un Viceministro de cada sector del Poder Ejecutivo, así como por los Presidentes de los Gobiernos Regionales de Frontera. Es el organismo del Poder Ejecutivo encargado de formular en forma concertada la política de Estado en materia de Desarrollo (sostenible) de Fronteras, así como de armonizar los planes de desarrollo fronterizo con los acuerdos internacionales sobre la materia.

Uno de los avances realizados en el Perú en materia de migración frontera es el El Convenio Perú - Ecuador para el Tránsito de Personas (1998). En él se destaca la función de los Comités de Frontera, que constituyen mecanismos de coordinación binacional que tienen por objeto impulsar y supervisar la aplicación de los acuerdos de régimen fronterizo peruano-ecuatoriano, en un marco orientado a promover la cooperación, integración y el desarrollo de la región fronteriza (Anexo 3, Capítulo 1, art. 1).

Fuente: Cotrina, E.R. y N. Velásquez (Insumos de las y los participantes de la Capacitación de Prueba en Migración Laboral, Quito, Ecuador, 21-23 abril 2010; comunicación personal).

### Resumen (5 min.)

Diapositiva 26

- La migración laboral fronteriza es un fenómeno tradicional en América Latina, pero poco regulado.
- Se reconoce que la migración fronteriza ofrece oportunidades (de integración e intercambio comercial, cultural, social, etc.) pero también supone retos (seguridad y protección de los derechos de las y los migrantes).
- Regular no es sinónimo de “cerrar las fronteras” sino de facilitar los procesos y mecanismos para garantizar el respeto de los derechos humanos y laborales de las y los migrantes, facilitar el acceso a los servicios básicos, etc.
- Pueden existir retrocesos en la legislación al no considerar las realidades prácticas; es por ello recomendable conocer estos flujos (a través de la investigación rigurosa y la recolección de datos) para dar atención a las realidades específicas y a la complejidad de cada sistema.
- Al mismo tiempo, se debe reconocer el carácter dinámico de la realidad migratoria y considerar la actualización y revisión continua de las políticas pertinentes.
- Por último, la formulación de políticas debe tomar en cuenta los distintos niveles de intervención (nacional, regional y local); ya que las perspectivas pueden ser distintas de acuerdo al nivel de ejecución y planeación. Por ello, los actores locales, incluyendo los actores sociales, deben considerarse como aliados en este proceso.

## Recursos de preparación para los facilitadores

- Berg, M.L.  
2007 Migration and Development in Latin America and the Caribbean: A Literature Review with Focus on Peru and Argentina, Working Paper No. 7, Centre on Migration Policy and Society, University of Oxford.
- Cerrutti, M.  
2009 Gender and Intra-Regional Migration in South America. Human Development Research Paper 2009/12, UNDP.
- CSM VII  
2007 Declaración de Caracas, República Bolivariana de Venezuela, 1-3 de junio.
- Martínez Pizarro, J.  
2009 (con la colaboración de Verónica Cano y Magdalena Soffia). Notas sobre las características de la fuerza laboral migrante en las Américas. CEPAL-CEL ADE. Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales, El Salvador, 23-24 de abril.
- Pérez Vichich, N.  
El Mercosur y la migración internacional. UN/POP/EGM-MIG/2005/05 Expert Group Meeting on International Migration and Development in Latin America and The Caribbean. Population Division, DESA, United Nations Secretariat, Mexico City, 30 November – 2 December.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)  
2009 Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos. PNUD, Disponible en: [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2009\\_ES\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_ES_Complete.pdf)
- Ratha, D. y W. Shaw.  
South-Soth Migration and Remittances. World Bank Working Paper No. 102, Banco Mundial.

## Módulo D. Sesión 5. Migración fronteriza

### ANEXO 1 – Grupo A

<p>“50 Nuevas industrias instaladas en la zona fronteriza de Izquil, Tarango y Los Reyes darán empleo a más de 2,000 trabajadores.”</p> <p>El Planeta, jueves 10 de abril de 2009</p>	<p>“Migrante muere tras golpiza de bandas criminales fronterizas, dos oficiales también inculcados.”</p> <p>Contraposición, lunes 31 de mayo de 2010</p>
<p>“Integración económica potenciada tras acuerdo de libre circulación de bienes y servicios en la zona fronteriza de Izquil, Tarango y Los Reyes.”</p> <p>El vocero de la tarde, martes 12 de julio de 2008</p>	<p>“Industria maquiladora instalada en la frontera es acusada tramitar documentos de internación falsos para 24 trabajadores.”</p> <p>Raíces, jueves 28 de septiembre de 2010</p>
<p>“Vecinos de las comunidades fronterizas de Rocha y Guayabos, apoyados por sus alcaldías, construyen puente para facilitar el transporte de mercancías.”</p> <p>Información Plus, domingo 7 de julio de 2009</p>	<p>“7 trabajadoras domésticas de Izquil inician huelga de hambre tras la negativa de alcaldía de Tarango para apoyar la solicitud del pago de su salario y de contar con contrato por escrito.”</p> <p>El Diario, lunes 27 de noviembre de 2010</p>
<p>“Trabajadores de la construcción fronterizos reciben seguro de salud y documentación oficial.”</p> <p>Tendencias, viernes 2 de abril de 2010</p>	<p>“Agentes fronterizos realizan pruebas de VIH/SIDA: 12 trabajadores ponen denuncia ante la Oficina de Derechos Humanos”</p> <p>Reportajes, miércoles, 2 de octubre de 2009</p>
<p>“Familias de Guayabos aumentan en 22% las probabilidades de que sus hijos reciban educación básica en Rocha: hijos de jornaleros agrícolas reciben instrucción en dos nuevas escuelas.”</p> <p>Punto por punto, martes 7 de agosto de 2010</p>	<p>“Agencia privada cobra más de US\$45,000 por servicios de contratación a trabajadores fronterizos y luego desaparece”</p> <p>De Sol a Sol, sábado 8 de enero de 2010</p>

#### Posición del Grupo A:

Ustedes creen que la regulación de los movimientos laborales fronterizos es extremadamente importante y que ésta debería de ser, de hecho, más estricta. Su país ha ratificado los instrumentos internacionales principales para la protección de los derechos de los migrantes, sin embargo, la opinión pública internacional ha condenado los eventos que han sucedido recientemente en la zona fronteriza con los países B y C. Su país goza de mejores índices de desarrollo humano y le preocupan las cuestiones de seguridad y el desarrollo de redes criminales.

## Módulo D. Sesión 5. Migración fronteriza

### ANEXO 2 – Grupo B

<p>“50 Nuevas industrias instaladas en la zona fronteriza de Izquil, Tarango y Los Reyes darán empleo a más de 2,000 trabajadores.”</p> <p>El Planeta, jueves 10 de abril de 2009</p>	<p>“Migrante muere tras golpiza de bandas criminales fronterizas, dos oficiales también inculcados.”</p> <p>Contraposición, lunes 31 de mayo de 2010</p>
<p>“Integración económica potenciada tras acuerdo de libre circulación de bienes y servicios en la zona fronteriza de Izquil, Tarango y Los Reyes.”</p> <p>El vocero de la tarde, martes 12 de julio de 2008</p>	<p>“Industria maquiladora instalada en la frontera es acusada tramitar documentos de internación falsos para 24 trabajadores.”</p> <p>Raíces, jueves 28 de septiembre de 2010</p>
<p>“Vecinos de las comunidades fronterizas de Rocha y Guayabos, apoyados por sus alcaldías, construyen puente para facilitar el transporte de mercancías.”</p> <p>Información Plus, domingo 7 de julio de 2009</p>	<p>“7 trabajadoras domésticas de Izquil inician huelga de hambre tras la negativa de alcaldía de Tarango para apoyar la solicitud del pago de su salario y de contar con contrato por escrito.”</p> <p>El Diario, lunes 27 de noviembre de 2010</p>
<p>“Trabajadores de la construcción fronterizos reciben seguro de salud y documentación oficial.”</p> <p>Tendencias, viernes 2 de abril de 2010</p>	<p>“Agentes fronterizos realizan pruebas de VIH/SIDA: 12 trabajadores ponen denuncia ante la Oficina de Derechos Humanos”</p> <p>Reportajes, miércoles, 2 de octubre de 2009</p>
<p>“Familias de Guayabos aumentan en 22% las probabilidades de que sus hijos reciban educación básica en Rocha: hijos de jornaleros agrícolas reciben instrucción en dos nuevas escuelas.”</p> <p>Punto por punto, martes 7 de agosto de 2010</p>	<p>“Agencia privada cobra más de US\$45,000 por servicios de contratación a trabajadores fronterizos y luego desaparece”</p> <p>De Sol a Sol, sábado 8 de enero de 2010</p>

#### Posición del Grupo B:

Para el país B, si bien algunos eventos sucedidos recientemente son lamentables, su posición es no regular los movimientos laborales fronterizos, es decir mantener el status quo. Su país cuenta con pocos recursos para implantar medidas de control más estrictas. Además, en los últimos años se han reducido las tasas de desempleo en algunas comunidades fronterizas de su país, que han puesto en marcha iniciativas de desarrollo e infraestructura para estimular el comercio, lo cual ha funcionado. Además, para muchas familias que habitan las zonas fronterizas, resulta más fácil acceder a los servicios de educación y salud al otro lado de las fronteras, que en sus propias comunidades. De implantarse regulaciones más estrictas, los pequeños comerciantes y las mismas familias se verían afectados.

## Módulo D. Sesión 5. Migración fronteriza

### ANEXO 3 – Grupo C

<p>“50 Nuevas industrias instaladas en la zona fronteriza de Izquil, Tarango y Los Reyes darán empleo a más de 2,000 trabajadores.”</p> <p>El Planeta, jueves 10 de abril de 2009</p>	<p>“Migrante muere tras golpiza de bandas criminales fronterizas, dos oficiales también inculcados.”</p> <p>Contraposición, lunes 31 de mayo de 2010</p>
<p>“Integración económica potenciada tras acuerdo de libre circulación de bienes y servicios en la zona fronteriza de Izquil, Tarango y Los Reyes.”</p> <p>El vocero de la tarde, martes 12 de julio de 2008</p>	<p>“Industria maquiladora instalada en la frontera es acusada tramitar documentos de internación falsos para 24 trabajadores.”</p> <p>Raíces, jueves 28 de septiembre de 2010</p>
<p>“Vecinos de las comunidades fronterizas de Rocha y Guayabos, apoyados por sus alcaldías, construyen puente para facilitar el transporte de mercancías.”</p> <p>Información Plus, domingo 7 de julio de 2009</p>	<p>“7 trabajadoras domésticas de Izquil inician huelga de hambre tras la negativa de alcaldía de Tarango para apoyar la solicitud del pago de su salario y de contar con contrato por escrito.”</p> <p>El Diario, lunes 27 de noviembre de 2010</p>
<p>“Trabajadores de la construcción fronterizos reciben seguro de salud y documentación oficial.”</p> <p>Tendencias, viernes 2 de abril de 2010</p>	<p>“Agentes fronterizos realizan pruebas de VIH/SIDA: 12 trabajadores ponen denuncia ante la Oficina de Derechos Humanos”</p> <p>Reportajes, miércoles, 2 de octubre de 2009</p>
<p>“Familias de Guayabos aumentan en 22% las probabilidades de que sus hijos reciban educación básica en Rocha: hijos de jornaleros agrícolas reciben instrucción en dos nuevas escuelas.”</p> <p>Punto por punto, martes 7 de agosto de 2010</p>	<p>“Agencia privada cobra más de US\$45,000 por servicios de contratación a trabajadores fronterizos y luego desaparece”</p> <p>De Sol a Sol, sábado 8 de enero de 2010</p>

#### Posición del Grupo C:

Para el país C, los movimientos fronterizos son parte de la historia y las tradiciones de los tres países (A, B y C). En su opinión, los movimientos fronterizos han existido hasta ahora, y continuarán existiendo, con sus pros y contras. Sin embargo, para poder formular políticas de Estado efectivas, no sólo para ordenar dicha movilidad, sino también para reducir la vulnerabilidad de los y las migrantes (de la cual se ocupan muy bien las ONGs), lo principal es contar con un conocimiento sólido sobre las ventajas y las dificultades que presenta dicha movilidad. Después de realizar los estudios necesarios para sustentar las decisiones de los países, el país C propone iniciar un proyecto piloto con controles graduales.

## **Curso 2**

Desarrollo de políticas sobre migración laboral en países de origen

# **Módulo E Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de origen**



SLIDE 1



**Módulo E: Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes. Opciones de política para los países de origen**

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

SLIDE 2



**Sesión 1  
Introducción**

SLIDE 5

Sesión 1: Introducción



**La necesidad de protección**

- La migración puede traducirse en mejores condiciones de vida.
- También puede suponer obstáculos y riesgos.
- Las/los migrantes pueden sufrir discriminación, hostilidad y explotación.
- Las trabajadoras y trabajadores migrantes no enfrentan el mismo grado de vulnerabilidad.

SLIDE 6

Sesión 1: Introducción



**Medios de los que disponen los países de origen para proteger a sus nacionales**

- Países de destino = principales responsables de prevenir violaciones a los derechos de la mano de obra migrante.
- La protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes puede iniciarse en el país de origen.
- En el país de destino, la representación consular y la diplomática disponen de varios medios para proteger a la mano de obra migrante.
- La cooperación entre los países de origen y los de destino es fundamental.

SLIDE 3

Sesión 1: Introducción



**Objetivos Módulo E**

Presentar las políticas y acciones que los países de origen pueden adoptar y emprender para proteger a sus nacionales en el exterior.



SLIDE 4

Sesión 1: Introducción



**Resultados de aprendizaje**

- Comprender la necesidad de adoptar medidas de protección.
- Aprender sobre las complejidades y limitaciones de regular a las agencias de contratación e implementar estándares laborales.
- Identificar los tipos de información que se debe divulgar con miras a proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes, la forma de transmitir esa información y los grupos sociales a los que debe estar dirigida.
- Familiarizarse con el mecanismo de asistencia y protección consular y con la función del agregado laboral.
- Conocer los fondos de bienestar para la población migrante.

SLIDE 7

Sesión 1: Introducción



**Actividad en Grupos**



- Reflexión sobre los tipos de abusos y dificultades que pueden enfrentar los trabajadores(as) migrantes, no sólo en los países de destino sino también al regresar a sus países de origen, en particular en épocas de dificultad económica

SLIDE 8

Sesión 1: Introducción



**Actividad en Grupos**

- Preguntas:
  - Identificar los abusos y las desventajas sociales y económicas que probablemente enfrentan los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - Priorizar los cinco abusos que requieren más urgentemente atención.
  - Proponer a los países de origen acciones que puedan emprenderse para reducir la severidad de tales abusos o erradicarlos por completo.
  - Identificar los requisitos esenciales con miras a maximizar las posibilidades de que tales propuestas tengan éxito.

SLIDE 9



## Sesión 2 Gestión de la contratación de trabajadores y trabajadoras migrantes

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11



### La necesidad de contar con regulaciones

- La búsqueda de mercados por parte de tales negocios puede traducirse en mayores oportunidades de trabajo.
- La búsqueda de generar mayores ganancias puede derivar en prácticas poco escrupulosas o fraudulentas.
- Desde la fase de contratación, los trabajadores y trabajadoras migrantes pueden enfrentar riesgos violaciones a sus derechos.
- Necesidad de un orden y disciplina en el proceso de contratación.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10



Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

### El papel de las agencias de contratación

- Pueden ser entidades públicas o privadas.
- Establecen una correspondencia entre la oferta y la demanda de competencias/destrezas.
- También pueden proporcionar los siguientes servicios:
  - aplicar pruebas y seleccionar a los/las solicitantes;
  - obtener visados;
  - obtener documentación de viaje;
  - garantizar la aprobación u obtención de autorizaciones (cuando sea del caso);
  - en algunos casos, ofrecer capacitaciones previas a la salida.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12



Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

### Normas internacionales

- Convenio No.181 OIT sobre agencias de empleo privadas:
  - Obligación de los Estados Partes de regular las agencias privadas de contratación y las condiciones de su funcionamiento.
  - Se aplica a todo trabajador; incluye medidas especiales para proteger a las/los trabajadores migrantes.
- Recomendación No. 188
  - Incentivos para combatir las prácticas fraudulentas.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 13



Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

### Inscripción y licencia

- Inscripción y licencia: dos enfoques comúnmente utilizados para regular agencias de contratación.
- Inscripción: mediante el pago de una cuota de membresía a la cámara de comercio / autoridad pertinente.
  - La inscripción implica que la agencia está sujeta a inspecciones de rutina de las autoridades tributarias y de trabajo.
- Ejemplos
- Debido a que el sector de la contratación es particularmente delicado, muchos países han optado por introducir sistemas de otorgamiento de licencias.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 15



Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

### Tarifas por contratación

- Las tarifas por contratación que pagan los trabajadores y trabajadoras migrantes suelen ser altas.
- Convenio No. 181 de la OIT prohíbe el cobro de tarifas por contratación a las y los trabajadores (con excepciones).
- La mayoría de las legislaciones nacionales permite el cobro de tarifas u honorarios.
- A fin de proteger a las/los trabajadores migrantes de las tarifas excesivas, muchos Estados imponen límites.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 14



Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

### Estándares para el otorgamiento de licencias

- Las condiciones para emitir una licencia varían de un país a otro, pero en general incluyen:
  - personalidad jurídica y corporativa;
  - capacidad financiera, de mercadeo, de contratación y gestión.
- ¿Periodo de validez de la licencia?
- Alcance de la licencia:
  - ¿restricciones geográficas?
  - ¿restricción a una sola oficina?
  - ¿permitir la subcontratación?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 16



Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

### Implementación de regulaciones impuestas a las agencias privadas de contratación: controles e incentivos

- Lógica en que se fundamenta la introducción de regulaciones a las agencias privadas de contratación:
- Combinar la imposición de controles y sanciones con el uso de incentivos para garantizar el cumplimiento de la ley.
  - Fundamentar la implementación exclusivamente en las medidas represivas resulta contraproducente.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 17

Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

**Implementación de regulaciones impuestas a las agencias privadas de contratación: controles e incentivos (cont.)**

Actividades de monitoreo:

- informes;
- visitas o inspecciones periódicas;
- realización de campañas informativas;
- mecanismos eficaces para revisar los contratos de los trabajadores y trabajadoras migrantes antes de su firma y durante el empleo.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 18

Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

**Implementación de regulaciones impuestas a las agencias privadas de contratación: controles e incentivos (cont.)**

Sanciones administrativas / penales:

- pérdida del derecho a las garantías de depósito y de cumplimiento;
- cobro de multas;
- revocación o retiro de la licencia;
- penas de prisión;
- confiscación de activos.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 19

Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

**Implementación de regulaciones impuestas a las agencias privadas de contratación: controles e incentivos (cont.)**

Incentivos para las agencias:

- ampliación de la licencia por un período mayor, o exención del requisito de renovación;
- incentivos fiscales;
- trámite de contratos más ágil o automático;
- inclusión en una lista oficial pública de agencias recomendadas;
- oferta de cuotas en el marco de acuerdos bilaterales.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 20

Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

**Medios alternativos para gestionar y regular la contratación de mano de obra extranjera**

Autorregulación

- Códigos de Ética
  - Pueden ser adoptados por compañías individuales o por asociaciones.
  - Pueden incluir medidas de disciplina en caso de incumplimiento por parte de una agencia signataria.

Involucramiento directo del Estado

- Los Estados rara vez asumen una función directa en la contratación de mano de obra migrante.
- Por lo tanto, podrían gestionar de manera directa la contratación de los trabajadores y trabajadoras migrantes más vulnerables (i.e. trabajadoras domésticas).

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 21

Sesión 2: Gestión de la contratación de trabajadores/as migrantes

**Resumen**

- Regulación de las agencias privadas de contratación flexible:
  - Regulación de su actividad sin impedir el desarrollo económico del sector.
  - Imposición de regulaciones excesivamente estrictas puede resultar contraproducente.
- Contar con recursos y medios para la regulación efectiva de las agencias privadas de contratación: punto clave

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 22

Sesión 3: Contratos de trabajo y estándares mínimos sobre el empleo

**Sesión 3  
Contratos de trabajo y estándares mínimos de empleo**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 23

Sesión 3: Contratos de trabajo y estándares mínimos sobre el empleo

**¿Por qué adoptar estándares o normas mínimas de empleo y contratos de trabajo?**

- Organizar la protección de las y los trabajadores migrantes antes de que salgan del país,
- Garantizar que sus contratos les aseguren un salario justo y condiciones de trabajo decente.
- La implementación de tales normas o estándares no es una tarea fácil; es posible que los Estados topen con obstáculos significativos en este proceso.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 24

Sesión 3: Contratos de trabajo y estándares mínimos sobre el empleo

**Normas mínimas de empleo**

- Duración del contrato y horarios laborales definidos;
- salario mínimo;
- días de descanso y vacaciones;
- acceso a la protección social, seguros y atención médica, incluyendo deducciones;
- medidas de compensación o indemnización en caso de accidentes de trabajo, invalidez y despido;
- movilidad laboral, promoción y desarrollo de capacidades;
- mecanismos efectivos de solución de conflictos;
- transporte gratuito;
- alojamiento adecuado;
- requisito de causa justa o autorizada para la terminación del empleo;
- repatriación de los restos y pertenencias del trabajador(a) por parte del empleador, en caso de muerte

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 25

Sesión 3: Contratos de trabajo y estándares mínimos sobre el empleo

**Contenido de contratos laborales**

- Elementos a considerar en la elaboración de contratos laborales y normas mínimas sobre el empleo:
  - Las leyes laborales y sociales vigentes en el país anfitrión;
  - usos, costumbres y prácticas nacionales;
  - cumplimiento con las convenciones/convenios y acuerdos bilaterales o multilaterales vigentes con el país anfitrión.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 26

Sesión 3: Contratos de trabajo y estándares mínimos sobre el empleo

**Discusión: Eficacia de los contratos de trabajo y estándares mínimos de empleo**



- ¿De qué recursos disponen los países de origen para garantizar la implementación de estándares en el empleo?
  - Los/as trabajadores/as extranjeros suelen recibir una paga menor que los nacionales.
  - Los empleadores se niegan a darles contratos antes de su salida del país.
  - Cuando logran obtener contratos, éstos suelen ser sustituidos una vez que llegan al país de destino, por contratos con peores términos y condiciones

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 27

Sesión 3: Contratos de trabajo y estándares mínimos sobre el empleo

**Eficacia de los contratos de trabajo y estándares mínimos de empleo (cont.)**

**Opciones de política para los países de origen**

- Conclusión de acuerdos bilaterales de trabajo (ABT);
- controles de salida;
- estrategias en cuanto a los mercados laborales;
- definición de responsabilidades conjuntas para los empleadores y agencias privadas de contratación;
- asistencia consular y protección diplomática;
- mecanismos informales de cooperación internacional.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 28

Sesión 3: Contratos de trabajo y estándares mínimos sobre el empleo

**Resumen**

- Países de origen: adopción de medidas en las etapas más tempranas (por ejemplo, estándares laborales).
- A fin de ofrecer una protección eficaz a las trabajadoras y trabajadores migrantes se requiere adoptar medidas complementarias, en el país de destino (por ejemplo, asistencia y protección consular y diplomática).

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 29

Sesión 4: Divulgación de información

**Sesión 4  
Divulgación de información**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 30

Sesión 4: Divulgación de información

- Ofrecer información confiable y precisa sobre los diferentes aspectos del proceso migratorio constituye un componente esencial de la protección.




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 31

Sesión 4: Divulgación de información

**Actividad en Grupos**



- ¿Qué tipo de información divulgar, cuándo, a quién y por qué medios debería ser transmitida?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 32

Sesión 4: Divulgación de información

**Programas previos al empleo y cursos de orientación previos a la salida**

- A menudo, los programas de divulgación intervienen en un momento demasiado tardío del proceso migratorio.
- Resulta esencial proponer que se impartan a los trabajadores y trabajadoras migrantes cursos antes de su salida del país.
- Sin embargo, la divulgación de información también es necesaria antes de que éstos obtengan sus contratos de trabajo.
- Así, cabe hacer una distinción entre los programas previos al empleo y los programas de orientación previos a la salida.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



SLIDE 33

Sesión 4: Divulgación de información



**Programas previos al empleo**

- Tipos de información:
  - Información sobre las agencias privadas de contratación;
  - estándares salariales y otros estándares laborales asociados a ocupaciones y países de destino específicos;
  - procedimientos de prueba de destrezas, servicios para la realización de exámenes de salud, y sus costos;
  - información sobre el permiso de emigración (si aplica);
  - lista de países recomendados y no recomendados como destino;
- ¿Cómo transmitirla?
  - Seminarios o cursos de orientación previos al empleo en el exterior;
  - Centros de información y servicios para las y los migrantes
  - Campañas informativas y otros recursos
- ¿A quiénes deben estar dirigidas las actividades?
  - Migrantes potenciales y grupos vulnerables

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 34

Sesión 4: Divulgación de información



**Cursos de orientación previos a la salida**

- Tipos de información
  - Derechos de las personas migrantes, incluyendo las disposiciones legales en los países de destino para proteger a los y las trabajadoras;
  - trabajo y condiciones de vida en los países de destino;
  - condiciones de admisión y estadía según las leyes migratorias pertinentes; documentos de viaje, procedimientos aeroportuarios; concientización sobre la salud;
  - diferencias culturales y formas de enfrentarlas
  - roles de género en los países de destino;
  - servicios ofrecidos por las autoridades públicas y ONG en los países de destino;
  - misiones diplomáticas y consulares en los países de destino;
  - opciones y trámites para el envío de remesas;
  - retorno y reinserción.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 35

Sesión 4: Divulgación de información



**Cursos de orientación previos a la salida**

- Trascender la difusión de información; mejoramiento de destrezas, capacitación en el idioma extranjero.
- Organización de los cursos
  - Duración suficiente, ser fácilmente accesibles y gratuitos.
  - Cabe la posibilidad de organizar cursos específicos según sea el país de destino y los tipos de ocupaciones.
- Involucramiento de la OIM en la orientación previa al empleo en el exterior o a la salida.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 36

Sesión 4: Divulgación de información



**Resumen**

- Difundir la información en la etapa más temprana posible del proceso migratorio.
- Los programas previos al empleo en el exterior están concebidos para los migrantes potenciales, y se diferencian de los programas previos a la partida, dirigidos a quienes ya hayan obtenido sus contratos de trabajo.
- Programas previos al empleo en el exterior:
  - Información general
- Programas previos a la salida:
  - Información más específica y mayor divulgación

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 37

**Sesión 5  
Actividades de protección en los países de destino:  
asistencia consular y protección diplomática**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 38

Sesión 5: Protección en países de destino



**Asistencia consular y la protección diplomática**

- La asistencia consular y la protección diplomática son instituciones antiguas del derecho internacional que pueden ser herramientas para lograr un mayor respeto por los derechos humanos y laborales de las y los trabajadores migrantes.
- Dos tratados independientes: la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963).
- Dos regímenes independientes, muy similares en la práctica.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 39

Sesión 5: Protección en países de destino



**Asistencia consular**

- Consecuencia del deber del Estado de proteger los derechos humanos de sus nacionales.
- La ley consular se encuentra codificada en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares del 24 de abril de 1963.
- Art. 5: disposiciones revelantes.
- Acciones puntuales en el marco de la asistencia consular para responder a una necesidad del Estado en el que se encuentren las personas migrantes:
  - Asistencia a personas enfermas;
  - pago de pensión alimenticia;
  - repatriación de migrantes indigentes;
  - asistencia en caso de deportación.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 40

Sesión 5: Protección en países de destino



**Asistencia consular (cont.)**

- Acciones adicionales
  - La negociación a favor o en contra de determinadas medidas administrativas o propuestas de legislación, a fin de incidir en las condiciones de estadía o en el estatus de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - La representación de las y los trabajadores migrantes en negociaciones con sus principales empleadores.
- Derechos específicos conferidos al migrante, en el país de origen y destino (arresto, detención y procedimientos penales):
  - Derecho a notificación sobre el derecho a la protección consular.
  - Derecho a la asistencia consular.
  - Derecho a comunicación consular.

*El facilitador/a tiene la opción de profundizar el tema con el ejemplo de las actividades que llevan a cabo los consulados mexicanos en Estados Unidos*

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 41

Sesión 5: Protección en países de destino

**¿Cómo mejorar la protección de trabajadores(as) migrantes en los países de destino?**

- Tipos de medidas:
  - Medidas relacionadas con la organización de representaciones diplomáticas y consulares.
  - Cooperación de estas representaciones con la sociedad civil.
- Agregados laborales:
  - El agregado laboral es un funcionario del Ministerio de Trabajo que trabaja para las embajadas o consulados. Sus deberes:
    - Proteger a las/os trabajadoras migrantes en su jurisdicción;
    - mercadeo e identificación de oportunidades de trabajo;
    - apoyo al desarrollo de políticas laborales;
    - promoción de buenas relaciones en materia laboral en país anfitrión.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 42

Sesión 5: Protección en países de destino

**¿Cómo mejorar la protección de trabajadores(as) migrantes en los países de destino? (cont.)**

- Actividades de protección a cargo del agregado laboral:
  - asistencia en temas relacionados con el empleo;
  - protección de migrantes indocumentados y víctimas de trata;
  - asistencia o representación legal en cortes y tribunales;
  - otros.
- Conocimientos y habilidades del agregado laboral:
  - legislación internacional.
  - mercados de trabajo (origen y destino).
  - políticas y leyes en materia laboral (origen y destino).
  - habilidades diplomáticas, consejería, negociación, conciliación y arbitraje;
  - otros.
- El agregado laboral debe beneficiarse del apoyo de la misión diplomática y de la sede del gobierno en el país de origen.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 43

Sesión 5: Protección en países de destino

**¿Cómo mejorar la protección de trabajadores(as) migrantes en los países de destino? (cont.)**

- Recursos adicionales para fortalecer la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes en el país de destino:
  - Incrementar el personal consular y ofrecer capacitación a los funcionarios/as consulares;
  - establecer una red de abogados que ofrezcan asistencia legal gratuita a los trabajadores y trabajadoras migrantes y desarrollar nexos de cooperación con las ONG locales;
  - desarrollar relaciones y nexos de cooperación con las comunidades en diáspora y solicitar al personal consular o a los agregados laborales que visiten tales comunidades de manera regular.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 44

Sesión 5: Protección en países de destino

**Protección diplomática**

- Las acciones de protección diplomática tienen lugar en el ámbito estrictamente interestatal.
- Fuentes:
  - Convención de Viena Relaciones Diplomáticas (1961), art. 3;
  - proyecto de artículos sobre protección diplomática, Comisión de Derecho Internacional (2006).
- Mecanismo de protección diplomática:
  - Violación de una norma internacional por el país de destino;
  - agotamiento de recursos legales locales;
  - uso de medios lícitos y pacíficos:
    - acciones diplomáticas,
    - mediación, conciliación, arbitraje y resolución de disputas judiciales.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 45

Sesión 5: Protección en países de destino

**Actividad en Grupos**



- Reflexionar y discutir sobre la eficacia de la asistencia consular y la protección diplomática .

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 47

**Sesión 6  
Fondos de bienestar para la población migrante**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 46

Sesión 5: Protección en países de destino

**Resumen**

- Diversidad de actividades que se pueden llevar a cabo en el marco de la asistencia consular. Por ejemplo:
  - asistencia a personas enfermas;
  - asistencia en caso de retorno/deportación;
  - asistencia a personas migrantes detenidas;
  - o negociación y representación de los intereses de los trabajadores y trabajadoras migrantes;
  - asistencia legal y representación en las cortes y tribunales.
- Agregado laboral
- Medios adicionales para ofrecer protección a las y los trabajadores migrantes
  - Redes de colaboración (abogados y ONGs)
- Distinción entre protección diplomática y asistencia consular.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 48

Sesión 6: Fondos de bienestar para la población migrante

**Contexto y definición de los Fondos de bienestar para la población migrante**

- Es probable que algunos de los servicios usuales de bienestar social y protección ofrecidos en el ámbito interno no sean accesibles para los trabajadores y trabajadoras migrantes en los países de destino.
- Los fondos de bienestar para la población migrante se definen en ocasiones como un recurso innovador y financieramente sostenible para ofrecer servicios de apoyo a personas migrantes en condición vulnerable y a aquéllas que se encuentren pasando por situaciones de gran necesidad.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 49

Sesión 6: Fondos de bienestar para la población migrante

**Fondos de bienestar para la población migrante: generalidades**

- Hasta el momento se han establecido en países asiáticos.
- **Objetivos**
  - protección en el lugar de trabajo;
  - seguro de salud y en caso de muerte o discapacidad;
  - apoyo financiero y repatriación de los restos;
  - tarifas especiales en caso de repatriación involuntaria.
- **Administración**
  - Entidades públicas o semipúblicas
  - En principio, pueden ser financiados por los empleadores y/o por los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - En la práctica, son financiados casi en su totalidad por las y los trabajadores.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 50

Sesión 6: Fondos de bienestar para la población migrante

**La Administración Filipina de Bienestar de los Trabajadores en el Exterior (OWWA)**

- La OWWA.
  - Junta de Fiduciarios
  - Secretaría
  - Membresía
- **Servicios y beneficios**
  - **Servicios básicos**
    - programa de repatriación
    - seguro de vida y por accidentes personales;
    - seguro de salud
  - **Servicios secundarios**
    - seminarios de orientación previos a la salida.
    - préstamos
    - becas

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 51

Sesión 6: Fondos de bienestar para la población migrante

**Resumen**

- Los fondos de bienestar para la población migrante constituyen potencialmente una herramienta eficaz de protección. La experiencia de las Filipinas aporta aprendizajes útiles.
- Los fondos de bienestar resultan adecuados para ofrecer servicios básicos; es difícil prestar servicios secundarios.
- Es importante establecer alianzas en aras de lograr una mayor eficacia.
- Los trabajadores y trabajadoras migrantes deben participar en la administración del fondo.
- Es importante desarrollar nexos de cooperación con los países de destino.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 52

Sesión 6: Fondos de bienestar para la población migrante

**¡Gracias!**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

# Módulo E: Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de origen

Duración total sugerida: 4h 35 min.	
Duración	Sesión
60 min.	Sesión 1. Introducción al Módulo E y actividad en grupos
40 min.	Sesión 2. Gestión de la contratación de trabajadores y trabajadoras migrantes
40 min.	Sesión 3. Contratos de trabajo y estándares mínimos de empleo
50 min.	Sesión 4. Divulgación de información
60 min.	Sesión 5. Actividades de protección en los países de destino: asistencia consular y protección diplomática
25 min.	Sesión 6. Fondos de bienestar para la población migrante

## Objetivos del Módulo E

- El objetivo del Módulo E es presentar las políticas y acciones que los países de origen pueden adoptar y emprender para proteger a sus nacionales en el exterior.

## Resultados de aprendizaje del Módulo E

- Comprenderán la necesidad de adoptar medidas de protección desde las etapas iniciales del proceso migratorio.
- Aprenderán sobre las complejidades y limitaciones de regular a las agencias de contratación e implementar estándares laborales.
- Estarán familiarizados con los tipos de información para divulgar, las vías para hacerlo, y los grupos sociales a los que tal información ha de estar dirigida a fin de proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Estarán familiarizados con el mecanismo de asistencia y protección consular y con la función del agregado laboral.
- Tendrán conocimientos básicos sobre el mecanismo de los fondos de bienestar para la población migrante.

## Sesión 1. Introducción al Módulo E y actividad en grupos

<b>Duración sugerida</b>	60 min. en total  10 min. Introducción 50 min. Actividad en grupos
<b>Metodología</b>	Presentación + actividad en grupos
<b>Usted necesitará</b>	Diapositivas del Módulo E, hojas de rotafolio, lapicero, cinta adhesiva o pasta adhesiva tipo "blutack".
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo E, Hoja de Trabajo para las y los participantes, Módulo E, Sesión 1.

### Introducción (10 min.)

Diapositivas 1-6

#### Objetivos del Módulo E

Diapositiva 3

- El Módulo E abarca algunas de las políticas fundamentales asociadas a la migración laboral que los países de origen pueden desarrollar y poner en marcha respecto a:
- ¿Qué pueden hacer los países de origen para proteger a sus nacionales que se trasladan a otro país en busca de empleo?
- Más específicamente, ¿qué pueden hacer los países de origen para prevenir y poner fin a las violaciones de los derechos de sus nacionales?

#### Resultados de aprendizaje del Módulo E

Diapositiva 4

- Entender la necesidad de adoptar medidas de protección desde las etapas iniciales del proceso migratorio.
- Familiarizarse con las complejidades y limitaciones de regular la labor de las agencias de contratación e implementar estándares o normas sobre el empleo.
- Estar en capacidad de identificar los tipos de información que se debe divulgar con miras a proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes, la forma de transmitir esa información y los grupos sociales a los que debe estar dirigida.
- Familiarizarse con el mecanismo de la asistencia y protección consular y con el papel del agregado laboral.
- Tener conocimientos básicos sobre el mecanismo de los fondos de bienestar para la población migrante.

#### Exponga el contexto del Módulo E mediante los siguientes puntos

Diapositiva 5

- La migración puede crear mayores oportunidades para los y las trabajadoras y traducirse en mejores condiciones de vida.
- También puede suponer obstáculos y riesgos.
- Las personas migrantes a menudo enfrentan discriminación y pueden ser objeto de la hostilidad y la explotación, como se analizó a manera de panorama general en una sesión anterior sobre las violaciones a los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Las trabajadoras y trabajadores migrantes no enfrentan el mismo grado de vulnerabilidad: Quienes se encuentran más expuestos a la violación de sus derechos son aquellos con un menor grado de escolaridad, con menos destrezas y, a menudo, las mujeres.

#### Medios de que disponen los países de origen para proteger a sus nacionales que se trasladan de país en busca de empleo

Diapositiva 6

- A menudo se piensa que los países de origen disponen de muy pocos medios de intervención para proteger los derechos e intereses de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - Esto es incorrecto: es mucho lo que puede hacerse.
  - Si bien no puede refutarse que las autoridades de los países de destino son las responsables primordiales por prevenir y poner fin a las violaciones a los derechos de la mano de obra migrante, los países de origen a su vez disponen de diversos recursos.
  - No obstante, veremos que implementar las medidas planeadas y adoptadas por los países de origen resulta a menudo un trabajo arduo, debido en parte a la primacía de las autoridades de los países de destino en esta materia.
- Las prácticas en perjuicio de los trabajadores y trabajadoras migrantes pueden iniciarse en el país de origen.
  - Es obligación del país de origen intervenir en esta etapa inicial de la migración laboral.
  - En términos más generales, es mucho lo que puede hacerse en el país de origen a fin de organizar una migración laboral en buenas condiciones.
- En el país de destino, la representación consular y la diplomática disponen de varios medios de intervención para proteger los derechos de la mano de obra migrante.
- Por último, cabe recalcar que la cooperación entre los países de origen y los de destino es fundamental.
- Exponga brevemente el marco institucional existente en algunos países de Latinoamérica, destinado a gestionar la migración laboral y a garantizar la protección de las y los trabajadores migrantes, según los ejemplos del siguiente recuadro:

#### Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes: políticas y fortalecimiento de capacidades institucionales

##### Ecuador

La Dirección de Atención a Personas Migrantes y sus Familias de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) proporciona asistencia legal, psico-social y opciones de apoyo socio-económico para las personas migrantes y sus familias en Ecuador. Este servicio también es proporcionado por SENAMI a través de sus Casas Ecuatorianas en ciudades donde existe una alta concentración de población ecuatoriana como Nueva York, Caracas, Madrid y Milán. El trabajo realizado por esta Dirección de SENAMI también ha ayudado a centralizar la información y brindar información clara, así como asesoría y seguimiento a las múltiples situaciones presentadas por los ecuatorianos que se encuentren en el exterior y a sus familiares en Ecuador.

Asimismo, en 2008 el Gobierno de Ecuador lanzó el Plan Bienvenidos a Casa. Se trata de un plan de "retorno voluntario, digno y sostenible" que incluye un conjunto de programas de apoyo y acompañamiento a las personas ecuatorianas en el exterior que decidan o no regresar físicamente a su país. El retorno es concebido en un sentido amplio, que implica la recuperación de las capacidades políticas, culturales, profesionales y económicas de los ecuatorianos en el exterior, para contribuir al desarrollo del Ecuador. Más información en: <http://www.senami.gov.ec/>

##### El Salvador

En el marco de una serie de políticas (2004-2009) orientadas a gestionar las migraciones, el Gobierno de El Salvador a optado por:

- nombrar un Comisionado Presidencial para la atención especial y dedicada a los salvadoreños en el exterior;
- facilitar los trámites gubernamentales como partidas de nacimiento, pasaportes, certificaciones de registros de propiedad y comercio, etc., para que las/los salvadoreños puedan acceder a ellos en línea desde su lugar de residencia;
- promover mecanismos para que las y los salvadoreños que han hecho su vida en el exterior, puedan gozar de su jubilación y pensión en El Salvador, a través de negociaciones para que los mecanismos de retiro



apliquen en territorio salvadoreño;

- promover mecanismos de inversión en vivienda en El Salvador;
- fortalecer los servicios consulares en las áreas de transición del salvadoreño emigrante y en las ciudades extranjeras donde existe mayor concentración de salvadoreños;
- utilizar INFOCENTROS como medio idóneo de comunicación y contacto entre salvadoreños, ofreciendo servicios útiles para estos fines;

Además, en el marco de los dos programas salvadoreños de trabajadores temporales (con empresas contratantes en Canadá y España) se creó en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social la Unidad de Trabajos Temporales en el Exterior (UTTE) y se designó a la Dirección de Asuntos Comunitarios (DACom) del Viceministerio para dar seguimiento al tema.

#### Honduras

En el marco del Acuerdo Operativo y de Cooperación Técnica para la Gestión de Programas de Migración Laboral Temporal para Trabajadores Hondureños en el Exterior<sup>51</sup>, se creó la Comisión Interinstitucional para la Gestión de Programas de Migración Laboral Temporal para Trabajadores Hondureños en el Exterior, que tiene como funciones:

- Implementar una red institucional que apoye el desarrollo de este tipo de programas.
- Promover, desde cada una de las instituciones de la Comisión, medidas orientadas a incrementar el número de trabajadores hondureños beneficiados con este tipo de programas, mientras el comportamiento de los mercados de trabajo lo permitan.
- Velar porque los programas se realicen con el respeto de los derechos laborales de los trabajadores en el marco de los derechos humanos, de las legislaciones migratorias de Honduras y de los países de destino, en condiciones de igualdad de acceso para los interesados y en armonía con los objetivos de desarrollo de Honduras.
- Plantear un plan de trabajo y un reglamento operativo para estos programas y elaborar una Propuesta de creación de un fondo para la gestión de programas de migración laboral temporal, incluyendo recursos que favorezcan la participación de trabajadores de escasos recursos económicos que cumplan requisitos de idoneidad para el desempeño de la oportunidad de trabajo.

Asimismo, el gobierno de Honduras creó en año 2008 la Vice Cancillería para Asuntos Migratorios y Consulares para asistir a los migrantes hondureños especialmente durante el tránsito y en los lugares de destino.

#### Guatemala

En Guatemala, el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA; establecido por decreto No. 46-2007 el 10 de Octubre de 2007) se encarga de coordinar las actividades de atención a las y los migrantes. El CONAMIGUA, está integrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, un diputado electo por el Pleno del Congreso de la República, el Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia, el Procurador Adjunto de los Derechos Humanos, el viceministro de Economía, el viceministro de Trabajo y Previsión Social, el Gerente General del Banco de Guatemala, y el Secretario Ejecutivo del CONAMIGUA.

El CONAMIGUA tiene dos funciones principales:

- Coordinar, supervisar y evaluar las actividades interinstitucionales de varios órganos gubernamentales cuya misión es proteger y asistir tanto a los migrantes guatemaltecos en el exterior y a sus familias, como a los inmigrantes de otras nacionalidades que se encuentren en el territorio nacional.
- Vigilar el cumplimiento de los acuerdos internacionales, multilaterales o bilaterales suscritos por Guatemala, relativos a la protección de los derechos de los migrantes.
- Fomentar y mejorar las relaciones con otros Estados para garantizar la protección de los migrantes guatemaltecos en el exterior, independientemente de su condición migratoria.

Para mayor información visite: [http://conamigua.gob.gt/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1](http://conamigua.gob.gt/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1)

<sup>51</sup> El Acuerdo fue suscrito entre la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación y Justicia y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

#### Perú

La Dirección de Migración Laboral tiene por funciones proponer y ejecutar las políticas nacionales y sectoriales en materia de migración laboral, en coordinación con los otros niveles de gobierno y con aquellos sectores vinculados. La Dirección está encargada también de diseñar, promover e implementar Marcos Bilaterales o Multilaterales, mecanismos de coordinación y otros convenios internacionales de migración calificada o seguridad social, así como acuerdos bilaterales para la gestión de la migración laboral. Además, cuenta con funciones directamente relacionadas con la protección de los trabajadores(as) migrantes, como regular y supervisar las agencias de empleo en el exterior; así como implementar sistemas de información sobre potenciales trabajadores peruanos, y mecanismos de orientación dirigidos a los actores de la migración laboral a fin de brindarles los canales adecuados para una migración laboral regular.

Otra función fundamental de la Dirección es la de diseñar, proponer y promover mecanismos de acompañamiento y seguimiento del retornado en su proceso de reinserción laboral o autoempleo, en coordinación con la Dirección General del Servicio Nacional de Empleo.

Fuente: República del Perú, MTPE. Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Resolución Ministerial N° 173-2002-TR y sus modificatorias Artículo 67.- De las funciones de la Dirección de Migración Laboral.

### Actividad en grupos

Diapositiva 7-8

#### Duración: 50 min.

#### Objetivo del ejercicio:

El propósito de este ejercicio es que los participantes reflexionen sobre los tipos de abusos y dificultades que pueden enfrentar los trabajadores(as) migrantes, no sólo en los países de destino sino también al regresar a sus países de origen, en particular en épocas de dificultad económica.

#### Introducción (5 min.)

- Explique a los participantes que el propósito de esta sesión es analizar algunos de los problemas que enfrentan las y los migrantes.

#### Ejercicio en grupos (20 min.)

- Distribuya el paquete de recortes de prensa entre los participantes.
- Pídales que lean las notas y que analicen la información contenida.
- Conforme grupos de tres a seis personas y pídale que hagan lo siguiente:
  - Identificar los abusos y las desventajas sociales y económicas que probablemente enfrentan los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - Priorizar los cinco abusos que requieren más urgentemente atención.
  - Proponer a los países de origen acciones que puedan emprenderse para reducir la severidad de tales abusos o erradicarlos por completo.
  - Identificar los requisitos esenciales con miras a maximizar las posibilidades de que tales propuestas tengan éxito.
- Explique que las instrucciones se encuentran al final de los recortes de prensa. Aliéntelos para que trabajen en conjunto. El moderador(a) debe pasar regularmente por cada grupo para asegurarse de que los grupos avancen en la forma y el tiempo adecuados.

#### Retroalimentación (20 min.)

Pida a los grupos que expongan ante el grupo completo sus cinco propuestas. Deben explicar las razones por las que escogieron estos temas, definir las acciones que emprenderán y el fundamento para tales acciones. Aliente a los grupos para que critiquen constructivamente las distintas propuestas.

**Conclusión (5 min.)**

Extraiga las conclusiones de las presentaciones de manera constructiva, incluyendo los aprendizajes y las posibles soluciones de política más importantes. En la medida de lo posible, utilice las sugerencias del grupo en lugar de sus propios materiales.

**Resumen**

- Los países de origen disponen de varios medios para proteger los derechos e intereses de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- La cooperación entre los países de origen y los de destino, así como el establecimiento de un marco institucional apropiado son dos medios importantes para garantizar dicha protección.

**Recursos de preparación para los facilitadores**

Abella, M., I.

1997 Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries, ILO, pp. 63-91.

Baruah, N. and Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 37-62.

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 301-313.

**Enlaces**

Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI)

<http://www.senami.gov.ec/>

**Módulo E. Sesión 1. Introducción al módulo y actividad en grupos****ANEXO 1****Hoja de trabajo para los participantes**

Lea los siguientes informes de prensa.

En su grupo de trabajo, analice las preguntas y elabore propuestas según el caso, de acuerdo a las preguntas que se encuentran al final de los artículos.

**Trabajadores de la construcción en Los Olivos**

Sonia Hernández

Los Olivos, 12 de septiembre del 2009

(Los Olivos) – Los trabajadores migrantes de la construcción en Los Olivos enfrentan abusos generalizados tanto dentro como fuera de sus lugares de trabajo, afirma el Foro Mundial de los Derechos de los Trabajadores en un informe dado a conocer hoy. En un clima de creciente violencia motivada por el resentimiento contra la población migrante que se ha visto exacerbado por la crisis financiera mundial, el gobierno de Los Olivos no ha estado protegiendo a estos obreros contra las prácticas abusivas de sus empleadores, de las agencias de contratación, ni de la policía.

Con el título de Explotación de los obreros de la construcción en Los Olivos, el informe describe en detalle prácticas como la retención de salarios, el empleo sin contratos de trabajo como lo establece la ley, así como el trabajo en condiciones poco seguras en diferentes partes del país. De acuerdo con el Foro Mundial, casi ninguno de los obreros entrevistados tiene contrato de trabajo, lo que los expone a abusos con el pago de sus salarios, entre otros, y limita sus oportunidades de buscar asistencia de organismos oficiales en estos casos.

También se detallan casos de trabajadores víctimas de la trata de personas y obligados a hacer trabajos forzados a manos de agencias de contratación que les prometen empleo en el sector de la construcción en ese país, pero luego ponen a estos obreros en manos de empleadores que confiscan sus pasaportes y los obligan a trabajar sin percibir un salario. En algunos casos estos trabajadores han sido golpeados y puestos en confinamiento.

“Los obreros de la construcción vienen a Los Olivos en busca de trabajos decentes y en su lugar topan con violencia y explotación”, asegura Jenny French, investigadora del Foro Mundial de Derechos de los Trabajadores y autora del informe.

“Los Olivos debe emprender una reforma rigurosa para proteger a los trabajadores migrantes de la construcción de estos graves abusos de los derechos humanos”.

El Foro Mundial de Derechos de los Trabajadores entrevistó a más de 140 obreros migrantes que trabajaron en 49 ciudades y pueblos de Los Olivos entre el 2006 y el 2008.

Más de 40 por ciento de la fuerza laboral migrante, es decir, entre 4 y 9 millones de personas, trabaja en el sector de la construcción, el cual antes de la crisis económica mundial era uno de los principales motores del crecimiento nacional. La mayoría de los trabajadores migrantes vienen al país buscando escapar de la pobreza y el desempleo; en la mayoría de los casos pueden ingresar sin visa.

En el informe se documentan prácticas de explotación y abuso en un momento en que Los Olivos experimenta un crecimiento económico extraordinario. Con el impacto de la crisis económica mundial en la economía, la mano de obra migrante enfrenta un riesgo creciente de ser víctima de la explotación y la violencia, apunta el Foro Mundial de Derechos de los Trabajadores.

“Si el gobierno de Los Olivos no emprende acciones urgentes, los obreros de la construcción serán doblemente vulnerables al abuso, tanto a manos de los empleadores como de quienes busquen culpar a los migrantes por los problemas que enfrenta la economía del país”, afirma French.

Los empleadores rutinariamente retienen los salarios de sus trabajadores, hacen deducciones inesperadas e ilegales o del todo se niegan a pagarles. Además, quienes se rehúsen a trabajar en protesta por no haber recibido su salario pueden enfrentar actos de violencia y amenazas por parte de sus empleadores. “Este tipo de explotación se

encuentra tan extendida que los trabajadores a menudo trabajan incluso durante meses sin recibir su salario”, afirma la especialista. “Ellos reconocen que sus oportunidades de recibir una paga decente y en forma confiable no serán mucho mejores con otro empleador”, añade.

La policía dirige sus acciones regularmente contra las minorías étnicas, incluyendo a los trabajadores migrantes, para extorsionarlos por montos insignificantes durante las inspecciones documentales que realizan en la calle. Según indican los migrantes al Foro Mundial de Derechos de los Trabajadores, a veces durante estas inspecciones también son sometidos a humillaciones y golpizas por parte de las fuerzas policiales. En los peores casos, se ven obligados a realizar trabajos forzados en las estaciones de policía y en otros sitios.

“Es triste, pero la violencia parece ser un hecho para muchos trabajadores migrantes en Los Olivos”, comenta French. “Ya sea que los empleadores intenten intimidar a sus trabajadores, o que sean víctimas de actos de matonería durante las inspecciones policiales o bien de ataques motivados por el odio a manos de ciudadanos comunes, los trabajadores migrantes se encuentran vulnerables casi a cada paso que dan.

Las autoridades hicieron una revisión de sus leyes en años recientes para facilitar el ingreso de mano de obra migrante al país, que en la actualidad no requiere una visa para legalizar su estadía y su condición laboral. Las medidas adoptadas, si bien positivas, no abarcan lo suficiente como para protegerla de los abusos.

“Los Olivos tiene la obligación de acuerdo con el derecho internacional de proteger a todas las víctimas de abusos, independientemente de su condición migratoria o contractual”, señala la experta. “Es hora de que el gobierno deje de actuar como si los trabajadores migrantes no tuvieran derechos y que tome medidas decisivas contra los empleadores y las agencias de contratación abusivas”.

Asimismo, el Foro Mundial de Trabajadores Migrantes exhortó al gobierno a garantizar que se hagan inspecciones laborales rigurosas, que se enjuicie a los empleadores abusivos y que se regule de manera eficaz a las agencias de contratación. También debe desarrollar mecanismos accesibles de cumplimiento para las víctimas e investigaciones oportunas y efectivas en torno a las acusaciones de abusos.

El Foro Mundial también exhortó a los países de origen de esta mano de obra migrante a que faciliten más ayuda a sus nacionales que enfrenten abusos y a colaborar con las autoridades de los Olivos en las investigaciones y enjuiciamientos a empleadores abusivos.

### Instan a Cinahua a proteger a trabajadores migrantes de Palma

Bob Brains

Repok

28 de agosto de 2009

Una organización activista con sede en Cinahua afirma que los trabajadores migrantes se encuentran en condiciones considerablemente peores a las que se encontraban hace un año. El grupo insta al gobierno a ampliar la protección legal y las redes de seguridad social de los trabajadores migrantes.

La Fundación Ayuda para el Migrante (FAM) afirma que la crisis económica mundial ha tenido un impacto particularmente negativo en la población migrante palmeña.

Según un estudio divulgado por la FAM este viernes en el club de prensa de Repok, el 70% de los trabajadores palmeños que trabajan en dos ciudades de Cinahua afirma tener más dificultades hoy en día para encontrar trabajo. Y si bien el costo de la vida ha aumentado, el 30% de ellos indicó que sus salarios han sufrido recortes durante el último año.

Según el estudio, los obreros y obreras de fábricas son quienes han sufrido la peor parte, debido a la caída de las exportaciones al disminuir la demanda externa de sus productos.

Ernesto Sánchez, uno de los autores del informe, afirma que la FAM está solicitando al gobierno de Cinahua que integre plenamente a los migrantes al sistema de seguridad social, además de que se les incluya en los paquetes orientados a la recuperación económica.

“También estamos pidiendo que las autoridades vigilen el cumplimiento de las leyes laborales pertinentes en términos de horas de trabajo, salarios mínimos y pago de cesantía”, agrega. “El gobierno de Cinahua debe levantar las restricciones de viaje para los migrantes. Si permitimos que los y las migrantes transiten libremente, será más fácil para ellos encontrar trabajos seguros y en condiciones seguras, lo cual es bueno para ellos. Y francamente es bueno para la economía, ya que la fuerza laboral migrante puede ser más sensible a los cambios en las condiciones de la economía si tiene mayor libertad de tránsito”.

Lee Fung explicó que la organización está pidiendo al gobierno de Cinahua que detenga las amenazas de deportar a los migrantes ilegales, algo que en su opinión contribuiría a construir una sociedad más inclusiva.

Según el informe de la FAM las mujeres palmeñas se han visto más afectadas que los varones. Hay una cifra considerable de mujeres migrantes que trabajan en Cinahua en labores domésticas.

Vicenta López, quien representa a un grupo de trabajadoras domésticas migrantes en Las Truchas, afirma que los empleadores han dejado de pagarles sus beneficios y de hacer los incrementos anuales de salarios de ley, además de que algunos incluso les retienen sus salarios.

Sin embargo, pese a este empeoramiento en las condiciones laborales en Cinahua, los trabajadores migrantes no pretenden a regresar a Palma, afirma López. Según explica, sus amigas no están decididas a mudarse de Cinahua porque, sea cual sea la situación allí, las cosas en Palma están peor. “En ese país no hay trabajo, mientras que en Cinahua todavía se encuentra, aunque sea por poquitos.” – afirmó.

El estudio se realizó a partir de entrevistas, grupos focales y resultados de encuestas hechas a más de 400 migrantes palmeños que trabajan en las ciudades de Parania y Altamar, al norte de Cinahua. Entre 300,000 y 400,000 palmeños trabajan en estas dos ciudades, principalmente en labores agrícolas, de construcción, servicio doméstico y en fábricas.

### Migrantes apoyan seguridad social

Jimmy Valdez

Mirador, RFG, 12 de julio del 2009

Desde que cruzó ilegalmente la frontera hacia la República Federal de Guimaria (RFG) hace seis años, Ángel González ha trabajado sin parar cosechando espárragos, podando viñedos y recolectando cultivos maduros. Recientemente, también se ha dedicado a lavar camiones, a menudo trabajando hasta 70 horas por semana para ganar entre \$8,50 y \$12,75 por hora.

No es de sorprenderse entonces que el Sr. González no haya prestado mayor atención a los problemas que puede acarrear la falta de seguridad social a largo plazo. Sin embargo, el Sr. González, quien proviene del estado de Holaxa en el sur de Maxinia y caminó durante dos días por el desierto para ingresar al territorio de la RFG, contribuye más que la mayoría de los ciudadanos de ese país a la solvencia del sistema estatal de pensiones.

El año pasado, Ángel pagó alrededor de \$2.000 al Seguro Social y \$450 por su seguro médico a través de los impuestos de planilla retenidos de su salario. Sin embargo, a diferencia de la mayoría de los guimaerenses, que reciben algún tipo de pensión estatal al retirarse y podrán recibir atención médica al cumplir 65 años, el Sr. González no tienen derecho a ninguno de estos beneficios.

Ángel forma parte de un grupo numeroso. A medida que aumenta la tensión por el debate sobre la Seguridad Social, unos siete millones de inmigrantes ilegales que trabajan en la RFG aportan al sistema un subsidio de hasta US\$7.000 por año.

La inmigración ilegal podría constituir “la forma más rápida para mantener las finanzas de la Seguridad Social de largo plazo”, comenta cínicamente Juan Castro, codirector de estudios de inmigración de la Universidad de RFG.

Resulta imposible saber con exactitud cuántos trabajadores ilegales pagan impuestos, pero los especialistas afirman que la mayoría de ellos lo hacen. Desde 1992, cuando la Ley de Reforma Inmigratoria (LRI 92) introdujo penas para los empleadores que contraten deliberadamente inmigrantes ilegales, la mayoría de éstos se han visto forzados a comprar tarjetas falsas de identificación a fin de obtener un trabajo.

La LRI 92, como se conoce la ley migratoria, hizo poco para impedir que los empleadores contraten mano de obra ilegal o para disuadir a estos últimos de trabajar. No obstante, para las finanzas del sistema de Seguridad Social, ésta resultó ser una ley muy efectiva.

#### Preguntas:

Identifique las desventajas y abusos desde el punto de vista social y el económico que la mano de obra migrante probablemente enfrenta.

Defina por orden de prioridad los cinco abusos que requieren atención con mayor urgencia.

Proponga a los gobiernos de los países de origen acciones dirigidas a atenuar la severidad de tales abusos, o erradicarlos por completo.

Identifique las condiciones necesarias para maximizar las probabilidades de que sus propuestas resulten exitosas.

## Sesión 2. Gestión de la contratación de trabajadores y trabajadoras migrantes

<b>Duración sugerida</b>	40 min. en total 5 min. Introducción 15 min. Regulación de las agencias privadas de contratación 10 min. Implementación de las regulaciones impuestas a las agencias privadas de contratación: controles e incentivos 5 min. Medios alternativos para gestionar y regular la contratación de mano de obra migrante 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo E
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo E

### Introducción (5 min.)

Diapositiva 11

#### Nota para los facilitadores:

Esta sesión tiene el propósito de exponer uno de los recursos para proteger a la mano de obra migrante en las etapas iniciales del proceso migratorio: la regulación de las agencias privadas de contratación. Asimismo, se busca familiarizar a los participantes con las complejidades y limitaciones de introducir tales regulaciones.

### El papel de las agencias de contratación

Diapositiva 10

Esboce el contexto en el que operan las agencias de contratación:

- Por una parte, los empleadores buscan llenar sus puestos vacantes con mano de obra extranjera que cumpla con determinadas condiciones.
- Por otra parte, las trabajadoras y trabajadores migrantes buscan oportunidades laborales en otros países.
- En general, los empleadores requieren información sobre los candidatos(as) adecuados(as), y de manera similar, los potenciales trabajadores migrantes buscan información sobre oportunidades laborales.
- Las agencias de contratación establecen una correspondencia entre la necesidad de habilidades o competencias determinadas y la mano de obra disponible para satisfacerla.
- Destaque el hecho de que las agencias de contratación pueden ser tanto entidades públicas como privadas.
  - En un mundo cada vez más globalizado, las agencias privadas tienen en general un papel cada vez mayor, mientras que el papel de las agencias públicas de empleo en general está decreciendo.
  - Aunque esta presentación se centrará en la regulación de las agencias privadas de contratación, se mencionarán algunas vías alternativas de gestión y regulación de la migración laboral.
  - Destaque el hecho de que más allá de establecer esa correspondencia entre la oferta y la demanda, las agencias de contratación también pueden ofrecer una serie de servicios a empleadores y trabajadores, por ejemplo:
    - aplicar pruebas y seleccionar a los y las solicitantes;
    - obtener visados;
    - obtener la documentación de viaje;
    - garantizar la aprobación/obtención de autorizaciones (cuando sea del caso);
    - en algunos casos, ofrecer capacitaciones previas a la salida.



## La necesidad de contar con regulaciones

Diapositiva 11

Plantee las siguientes razones para regular a las agencias de contratación:

- Por una parte, la búsqueda de mercados o negocios por parte de tales agencias suele traducirse en mayores oportunidades de trabajo.
- Por otra parte, la búsqueda de generar mayores ganancias puede derivar en prácticas poco escrupulosas o fraudulentas.
- Las prácticas fraudulentas son comunes:
  - Por ejemplo, quizás se ofrezcan empleos inexistentes en el exterior a quienes buscan trabajo, cobrándoles no obstante sumas considerables de dinero.
  - Otras prácticas fraudulentas incluyen la sustitución o modificación del contrato una vez firmado, en perjuicio del trabajador o trabajadora migrante.
  - Los trabajadores también pueden ser contratados para trabajos no seguros o que implican riesgos para la salud humana y la integridad física.
  - La relación potencial entre las prácticas de contratación fraudulentas y la trata de personas.
- Subraye los siguientes aspectos:
  - Las prácticas de las agencias privadas muestran que ya durante la fase de contratación, los trabajadores y trabajadoras migrantes enfrentan riesgos significativos de que sus derechos sean vulnerados.
  - Así, es necesario que el Estado intervenga para proteger a las y los trabajadores migrantes mediante la introducción de un orden y disciplina en el proceso de contratación.
  - Desde la perspectiva de género, resulta importante establecer si y cómo las mujeres y los varones se ven afectados por las prácticas fraudulentas por parte de las agencias de contratación para prevenir estos abusos.

## Regulación de las agencias privadas de contratación (15 min.)

Diapositiva 12-15

### Normas internacionales

Diapositiva 12

- Varios instrumentos internacionales obligan a los Estados a proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes de los abusos durante su contratación. Mencione los instrumentos de la OIT más recientes y más detallados:
- El Convenio No.181 de la OIT sobre las agencias de empleo privadas (1997) y la Recomendación No.188 de ese mismo organismo.
- El Convenio No.181 obliga a los Estados Partes a determinar, tras consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores que correspondan, el estatus legal de las agencias privadas de contratación y las condiciones que rigen su funcionamiento.
- El Convenio de la OIT se aplica a toda persona trabajadora, no específicamente a las personas migrantes, aunque incluye medidas especiales para proteger a dicha población.
- La Recomendación No. 188 llama a los Estados a combatir las prácticas desleales en materia de publicidad, incluyendo la publicidad sobre trabajos inexistentes, algo de particular relevancia desde el punto de vista de la migración.

### Inscripción y licencia

Diapositiva 13

- Esboce los dos enfoques más comunes en cuanto a la regulación, inscripción y otorgamiento de licencias a las agencias de contratación:
  - La agencia debe inscribirse mediante el pago de una cuota de membresía a la cámara de comercio u otra autoridad pertinente.
  - Al encontrarse registrada estará, al igual que cualquier otro negocio, sujeta a las inspecciones de rutina de las autoridades tributarias o de trabajo.
- Exponga el ejemplo del Perú, uno de los países que ha avanzado en la regulación de las agencias privadas de empleo:

### Regulación de las agencias privadas de empleo en el Perú

En el Perú existen normas que regulan a las “Agencias Privadas de Empleo”, relacionadas a su inscripción ante la Autoridad Administrativa de Trabajo; reguladas así a través del Decreto Supremo N° 005-2003-TR y su modificatoria el Decreto Supremo N° 011-2003-TR.

La primera de las normas crea el Registro Nacional de Agencias Privadas de Empleo a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), entendiéndose como tales: “aquellas personas jurídicas, independientes de la Administración Pública, que intervienen en el mercado de trabajo a efectos de vincular ofertas y demandas de empleo, sin convertirse en parte de las relaciones laborales que se deriven entre los solicitantes de empleo y las personas naturales o jurídicas que requieren trabajadores” (Decreto Supremo N° 005-2003-TR; art. 2). El registro tiene una vigencia máxima de dos (2) años a cuyo vencimiento, queda sin efecto en forma automática. Antes del vencimiento de su inscripción en el Registro, se puede solicitar su renovación, para lo cual se debe presentar una Declaración Jurada de cumplimiento de los requisitos exigidos para su inscripción (art. 7). Además, se establece que la información requerida a los solicitantes de empleo deberá limitarse a sus datos personales, calificaciones profesionales y experiencia laboral y que el tratamiento de dicha información no deberá conllevar a afectar la intimidad personal y familiar del solicitante. El segundo Decreto (N° 011-2003-TR), profundiza en la regulación de las mismas. En ambos decretos, no se recogen apartados especiales o distinciones entre agencias de colocación para el mercado laboral interno o el internacional, por lo que se entiende aplica a ambos tipos de agencias y funciones.

Así también, se cuenta con la Directiva Nacional N° 003-2007-MTPE/3/11.2 “Procedimiento para la Inscripción en el Registro Nacional de Agencias Privadas de Empleo”, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 151-2007-TR del 25 de mayo de 2007. Esta Directiva tiene como objetivo normar, orientar y establecer los procedimientos de aplicación y calificación de solicitudes para expedir Constancias de Inscripción en el Registro Nacional de Agencias Privadas de Empleo – RENAPE.

Fuentes: N. Velásquez y E. R. Cotrina (Insumos de las y los participantes de la Capacitación de Prueba en Migración Laboral, Quito, Ecuador, 21-23 abril 2010; comunicación personal).

- En otros países latinoamericanos sucede lo mismo que en el Perú, es decir, las leyes no hace referencia explícita a la contratación de trabajadores(as) extranjeros(as) a través de las agencias privadas de contratación, ya que éstos casos son tratados, en primer lugar, por las instancias involucradas específicamente con cuestiones de inmigración y extranjería.
  - En el caso de Chile, por ejemplo, existen Agencias Privadas que cumplen las normativas comerciales a nivel de Municipios o Alcaldías, las Oficinas de Intermediación Laboral (OMIL). Una norma regulatoria específica es la referida para las Empresas de Servicios Transitorios, en el marco de la Ley de Subcontratación, N° 20.123 del 2007, en ese caso, la contratación de trabajadores extranjeros debe cumplir con los requisitos de la Ley y Reglamento de Extranjería, es decir, tramitan la solicitud de una visa sujeta a contrato y permiso de trabajo (Rodríguez y Ramírez, Insumos Participantes Capacitación de Prueba, Quito, 21-23 de abril de 2010).
  - En El Salvador la colocación de trabajadores extranjeros se efectúa en forma directa por los empleadores y por empresas de colocación de trabajadores extranjeros. En el caso de la recolección de cosecha, por ejemplo, son las empresas dedicadas a este rubro las que contactan directamente trabajadores temporales de Nicaragua y Honduras; la Dirección General de Migración y Extranjería se limita a autorizar la situación migratoria de las y los trabajadores. Además, la Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social (art. 67) estipula que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a través del Departamento Nacional de Empleo, tiene entre sus competencias regular, autorizar, licenciar, suspender y cancelar el funcionamiento de las Agencias Privadas de Colocación; sin embargo a la fecha no existe el cuerpo legal vigente que establezca el procedimiento específico a seguir para su regularización. Actualmente se encuentra en estudio jurídico el “Proyecto de Ley de Regularización de Agencias Privadas de Colocación” (Damas y Guevara, Insumos Participantes Capacitación de Prueba, Quito, 21-23 de abril de 2010).
  - Debido a que el sector de la contratación es particularmente delicado, muchos países han optado por introducir sistemas de otorgamiento de licencias.
  - Esta exposición se centrará en este aspecto.

## Estándares para el otorgamiento de licencias

Diapositiva 14

- Destaque que, si bien las condiciones para emitir una licencia pueden variar hasta cierto punto de un país a otro, en general cubren los siguientes aspectos:
  - personalidad jurídica;
  - personalidad corporativa;
  - capacidad financiera (la capacidad para proveer recursos financieros para las operaciones internacionales, así como la capacidad de asumir las consecuencias de posibles fracasos en el mercado);
  - capacidad de mercadeo (para garantizar que sea competente para identificar oportunidades de empleo en el exterior);
  - capacidad de contratación (para garantizar que sea competente para identificar a solicitantes calificados y satisfacer así los requerimientos laborales);
  - capacidad de gestión.
  - Explique que en la carpeta de materiales de las y los participantes se incluye un cuadro más completo sobre los estándares y pruebas necesarias para el otorgamiento de licencias a las agencias de contratación.
- Exponga los siguientes aspectos específicos asociados a la regulación de las agencias privadas de contratación:
- ¿Cuál debe ser el periodo de validez de la licencia?
  - En muchos países la licencia es válida por un año, lo cual permite ejercer un control estricto sobre las actividades de las agencias privadas.
  - Hay quienes argumentan que un año es un periodo demasiado corto, y que no estimula a las agencias a desarrollar estrategias comerciales adecuadas.
  - Además, es probable que ello repercuta negativamente en las tarifas de contratación, ya que las agencias se verán tentadas a maximizar sus ganancias en el menor tiempo posible.
- Alcance de la licencia: ¿Es necesario imponer restricciones geográficas? ¿Debe restringirse la licencia a una sola oficina? ¿Debe prohibirse la subcontratación?
  - Muchos países imponen restricciones con respecto a la validez geográfica y personal de la licencia.
  - Por ejemplo, quizás una licencia sea válida solamente en una provincia del Estado, o quizás se le prohíba abrir más de una oficina y/o tener subagencias.
  - De nuevo, el propósito de estas regulaciones es prevenir el fraude y maximizar los controles a las actividades de estas compañías.
  - No obstante, se requiere cautela por parte de los Estados, ya que tales restricciones tienden a limitar su desarrollo.
  - Además, es necesario señalar que las compañías más grandes tienen menos probabilidades que las pequeñas de verse involucradas en fraudes.

## Tarifas por contratación

Diapositiva 15

- Destaque el hecho de que las tarifas por contratación que pagan los trabajadores y trabajadoras migrantes suelen ser altas. Mediante los siguientes puntos, explique:
  - El cobro de tarifas se justifica solamente en la medida en que el empleador extranjero requiera aplicar pruebas a las y los candidatos y que éstos(as) deban pasar por un proceso de selección, así como por el pago de tarifas a entidades gubernamentales para obtener diversas autorizaciones o permisos<sup>52</sup>. El diferencial salarial con respecto al país de empleo representa un componente importante de las tarifas impuestas a los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - Otro factor es la amplia oferta laboral en muchos países de origen. La competencia entre los potenciales trabajadores migrantes conlleva naturalmente un aumento en las tarifas por contratación y aumenta las probabilidades de soborno.
- Señale que el Convenio No. 181 de la OIT estipula que las agencias privadas de contratación "no deberán cobrar a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, ni en todo ni en parte, ningún tipo de honorario o tarifa" (art.7). No

<sup>52</sup> En el caso de América Latina, el cobro de tarifas por contratación tiene que estudiarse en el marco del contexto específico de cada país, incluyendo la legislación nacional y las prácticas existentes.

obstante, caben algunas excepciones para determinadas categorías de trabajadores o para ciertos tipos de servicios.

- De hecho, la mayoría de las legislaciones nacionales permiten el cobro de tarifas u honorarios. El principal problema radica no tanto en el cobro en sí mismo, como en la imposición de tarifas excesivas.
- A fin de proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes del cobro de tarifas excesivas, muchos Estados imponen límites, ya sea en la forma de montos absolutos o de porcentajes del salario fijado en el contrato.
- Algunos empleadores privados también han recurrido a la OIM como mediador en el proceso de reclutamiento de trabajadores temporales a fin de hacer el proceso más transparente y justo. Puede mencionar dos ejemplos de esta asistencia utilizando el recuadro a continuación:

### Mediación entre diversos sectores involucrados en la contratación de trabajadores(as) extranjeros

#### El Salvador

En El Salvador, se suscribió el Convenio titulado "Modelo de Gestión para el Programa de Trabajo Temporal en el Exterior" entre los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Previsión Social, y la OIM, para gestionar dos programas salvadoreños de trabajadores temporales poco calificados que son contratados por empleadores canadienses.

Las compañías canadienses cubren la totalidad de los costos relacionados con el reclutamiento, formación, procesamiento de visas y arreglos de viaje de los (as) trabajadores(as) salvadoreños. Lo anterior se estableció a petición de las compañías mismas, ya que en iniciativas previas de migración laboral en las que las empresas confiaron en la prestación de servicios de agencias privadas de contratación, tanto los empleados como los solicitantes fueron víctimas de prácticas abusivas, extorsión y explotación. Una vez contratados y dependiendo del lugar de trabajo asignado en Canadá, las/los trabajadores cubren los costos por concepto de visa de trabajo, exámenes médicos, impuesto de salida de El Salvador, que suman entre US\$283 y US\$293. Los costos desglosados incluyen:

	Descripción	Costo (USD)
Costos fijos para todos(as) los/las Trabajadores(as)	Visa de trabajo	\$130.00
	Exámenes médicos	\$90.00
	Tasa aeroportuaria de salida El Salvador	\$32.00
Tasa de salida en Canadá (costos variables)	Montreal, QC	\$37.43
	Vancouver, BC	\$30.98
	Calgary, AB	\$36.93
	Toronto, ON	\$40.90
	Edmonton, AB	\$35.94

Fuente: OIM San Salvador, 2010.

### Implementación de regulaciones impuestas a las agencias privadas de contratación: controles e incentivos (10 min.)

Diapositiva 16-20

### Describa la lógica en que se fundamenta la introducción de regulaciones a las agencias privadas de contratación:

Diapositiva 16

- La regulación de las agencias privadas combina la imposición de controles y sanciones con el uso de incentivos, a fin de garantizar el cumplimiento de la ley.
- Fundamentar la implementación exclusivamente en las medidas represivas resulta contraproducente.

## Las actividades de monitoreo incluyen:

Diapositiva 17

- solicitud de informes a las agencias sobre la colocación en puestos de trabajo, la condición en la que la persona es contratada, además de otra información que requieran los organismos estatales;
- realización de visitas o inspecciones periódicas por parte de funcionarios estatales o sus representantes;
- realización de campañas informativas en las que se identifiquen las agencias de contratación o los empleadores extranjeros;
- establecimiento de mecanismos eficaces para revisar los contratos de los trabajadores y trabajadoras migrantes antes de su firma y durante el empleo.

## En caso de detectarse violaciones a la ley, deben imponerse sanciones administrativas y/o penales, por ejemplo:

Diapositiva 18

- pérdida del derecho a las garantías de depósito y de cumplimiento;
- cobro de multas;
- revocación o retiro de la licencia;
- penas de prisión;
- confiscación de activos.

## Además de la imposición de controles y sanciones, resulta útil introducir incentivos para aquellas agencias que cumplan con los criterios de buena gobernanza.

Diapositiva 19

Entre tales incentivos cabe mencionar:

- ampliación de la licencia por un período mayor, o exención del requisito de renovación;
- incentivos fiscales;
- trámite de contratos más ágil o automático;
- inclusión en una lista oficial pública de agencias recomendadas;
- invitación a participar en misiones gubernamentales para el desarrollo de mercados extranjeros;
- oferta para cumplir con cuotas en el marco de acuerdos bilaterales;
- otros incentivos promocionales relacionados con el mercadeo de las agencias que se apeguen a la ley.
- A manera de ejemplo, exponga brevemente algunos puntos del Decreto sobre el Reclutamiento y la Protección del Trabajador de la provincia de Manitoba, Canadá utilizando el siguiente recuadro:

### Decreto sobre el Reclutamiento y la Protección del Trabajador (DRPT), Manitoba

Exponga las siguientes características del Decreto sobre el Reclutamiento y la Protección del Trabajador (en inglés Worker Recruitment and Protection Act (WRAPA) entrada en vigor 1º de abril de 2009):

- Reemplaza el Decreto sobre Servicios de Empleo existente, que regulaba las actividades de las agencias privadas de contratación;
- requiere que las agencias de contratación estén autorizadas; los reclutadores autorizados serán mostrados en la página Web de Estándares Laborales de Manitoba;
- requiere que los contratantes de trabajadores(as) extranjeros(as) se registren ante Inmigración y Trabajo de la provincia de Manitoba;
- fortalece los preceptos de ejecución para asegurar que los empleadores y reclutadores cumplan con las condiciones y requisitos.

Además, los Reclutadores Extranjeros deben:

- ser miembros de la Sociedad Canadiense de Asesores en Inmigración (CSIC), de la Chambre des Notaires de Québec o alguna Sociedad en Leyes de Canadá;

- proveer una carta de crédito irrevocable
- tienen prohibido el cobro de cuotas por reclutamiento laboral; los trabajadores(as) tienen derecho a recuperar toda cuota ilegalmente cobrada por los reclutadores autorizados.

El proceso que sigue el DRPT se describe de manera detallada en el Anexo 2, Sesión, 2.

Más información disponible en: Decreto Sobre el Reclutamiento y la Protección del Trabajador: <http://web2.gov.mb.ca/laws/statutes/ccsm/w197e.php>

## Medios alternativos para gestionar y regular la contratación de mano de obra migrante (5 min.)

Diapositiva 20

- Autorregulación
  - Señale que la vigilancia estatal para combatir las prácticas abusivas de contratación, si bien es necesaria para ponerles freno, no será suficiente por sí sola debido a las fuerzas de la oferta y la demanda que se encuentran en juego.
  - Remita a los participantes a los ejemplos de códigos de ética (Anexos 3-4, Sesión 2). Esboce los siguientes elementos:
    - Paralelamente a las actividades de regulación y control, es importante que los Estados alienten y fomenten la autorregulación.
    - Además de los requisitos establecidos por ley, algunas agencias de contratación y colocación en ciertos países han desarrollado sus propios códigos de conducta, ya sea sobre temas específicos o de carácter general.
    - Tales códigos pueden ser adoptados por compañías individuales o por asociaciones.
    - Éstos pueden incluir disposiciones sobre la imposición de medidas disciplinarias en caso de incumplimiento por parte de una agencia signataria.

### El Código de ética de la CIETT

La Confederación Internacional de Agencias Privadas de Contratación (en inglés International Confederation of Private Employment Agencies, CIETT) reúne 35 federaciones nacionales y 6 de las más grandes compañías de contratación en el mundo. La CIETT se ha dado a la tarea de promover estándares de calidad dentro de la industria de la contratación y a facilitar el intercambio entre sus miembros.

Además de su código de ética, la CIETT también ha adoptado un código de prácticas donde los miembros se comprometieron a reconocer sus obligaciones hacia aquéllas personas a las que prestan servicio, así como ante la comunidad en su totalidad.

Las cláusulas del código incorporan las leyes nacionales, el principio de no discriminación, normas relativas a la salud, la seguridad y la difusión de información. Los miembros de la CIETT no están autorizados a percibir comisiones por sus servicios de parte de los solicitantes.

- Involucramiento directo del Estado (participación de las autoridades públicas):
  - Los Estados rara vez asumen una función directa en la contratación de mano de obra migrante. Por lo tanto, las autoridades públicas podrían gestionar de manera directa la contratación de los trabajadores y trabajadoras migrantes más vulnerables, por ejemplo las trabajadoras domésticas.

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 21

- Subraye la importancia de regular y vigilar la actividad de las agencias privadas de contratación, y de hacerlo dentro de un marco flexible:
  - Los Estados deben adoptar regulaciones destinadas a vigilar la actividad de las agencias privadas de contratación, pero tales regulaciones no deben impedir el desarrollo económico del sector.
  - En muchos países la contratación ilegal prolifera en forma desenfrenada. La imposición de regulaciones excesivamente estrictas puede resultar contraproducente, al incitar a las agencias privadas a incurrir en la



ilegalidad.

- Subraye la importancia potencial de contar con medios alternativos para gestionar y regular la contratación de la mano de obra migrante.

## Recursos de preparación para los facilitadores

Abella, M., I.

1997 Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries, OIT, pp. 63-91.

Baruah, N. and Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 37-62.

Mughal, R. and Luzviminda, P.

2005 "Regulatory Frameworks for Recruitment of Migrant Workers and Minimum Standards in employment Contracts" in IOM, Labour Migration in Asia. Protection of Migrant Workers, Support Services and Enhancing Development Benefits, IOM, pp. 13-83.

Organización Internacional del Trabajo

1997 Private Employment Agencies Convention, 19 June (C181).  
Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C181>  
Private Employment Agencies Recommendation, 19 June (R188).  
Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R188>

2007 Guide to Private Employment Agencies: Regulation, Monitoring and Enforcement, 2007.  
Disponible en: [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2007/107B09\\_296\\_engl.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2007/107B09_296_engl.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 301-313.  
Organization for Security and Co-operation in Europe  
2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies. Disponible en: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_en.pdf)

Sharma, K., A. (Directora, Mercado Laboral e Iniciativas Estratégicas, División de Inmigración, Asentamiento y Multiculturalismo Trabajo e Inmigración de Manitoba)

2009 Decreto de Manitoba sobre Reclutamiento y Protección. Presentación en el Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales, PTMT, CRM, abril 2009.

### Enlaces

International Confederation of Private Employment Agencies (CIETT) <http://www.ciett.org/>

## Módulo E. Sesión 2. Gestión de la contratación de trabajadores y trabajadoras migrante

### ANEXO 1

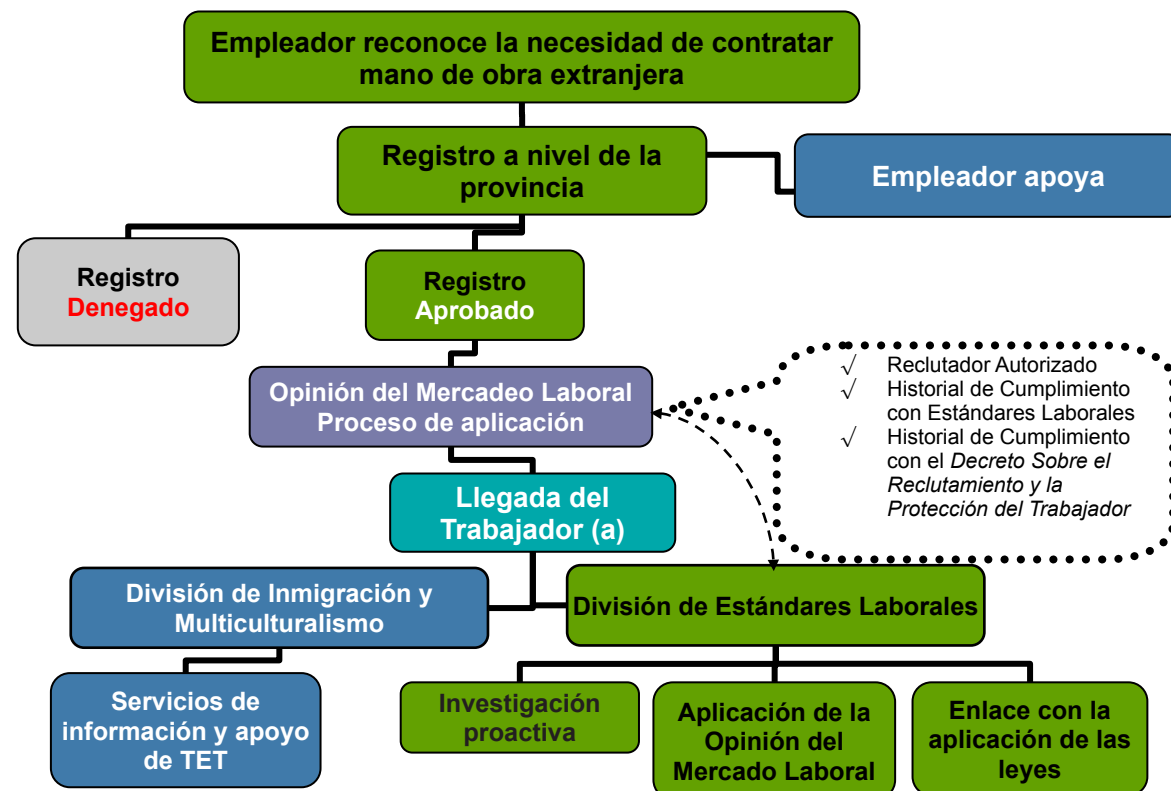
ESTÁNDARES Y REQUERIMIENTOS DE PRUEBA PARA EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS A LAS AGENCIAS DE CONTRATACIÓN		
Estándar	Propósito	Prueba
<b>Personalidad jurídica</b>	Certificar que la compañía opera en forma legal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acta de incorporación/acta constitutiva en el caso de sociedades anónimas o su equivalente.</li> <li>Escritura/estatutos de la sociedad en el caso de compañías/sociedades colectivas o su equivalente.</li> <li>Certificado de propiedad individual en el caso de propietarios individuales.</li> </ul>
<b>Personalidad empresarial</b>	Demostrar la existencia del negocio como una empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Certificado de depósito bancario que indique el capital mínimo pagado según lo establecido por la ley.</li> <li>Declaración del impuesto sobre la renta de los últimos dos años de la empresa constituida.</li> <li>Impuesto de sociedades cancelado por la agencia para aquellas que busquen renovar su licencia.</li> <li>Certificación a favor de los socios fundadores o propietarios de la agencia de que se encuentran libres de cualquier responsabilidad penal que ponga en duda la existencia legal de la empresa.</li> </ul>
<b>Capacidad financiera</b>	Demostrar que la empresa puede aportar recursos económicos para financiar sus operaciones internacionales y que está en capacidad de asumir las consecuencias de posibles fracasos en el mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Certificación de acuerdo con un banco reputado, en el que se compruebe que existen activos suficientes para responder en caso de potenciales reclamaciones legales que surjan de la contratación o de violaciones a las disposiciones contractuales.</li> <li>Fianza de garantía/caución/seguridad emitida por un banco acreditado, como garantía de que la agencia honrará las obligaciones contraídas con los solicitantes que sean contratados.</li> </ul>
<b>Capacidad de mercadeo</b>	Dar muestras de competencia en la búsqueda e identificación de oportunidades de empleo en el exterior	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poder especial debidamente legalizado y atestación expedida por personal de la embajada o consulado, que confirmen la existencia del empleador en el Estado receptor.</li> <li>Solicitud de empleo autorizada con el número recomendado de trabajadores.</li> </ul>
<b>Capacidad de contratación</b>	Garantizar que la agencia es competente para examinar, evaluar e identificar a los solicitantes con la preparación para los puestos requeridos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lista del personal a cargo de la contratación.</li> <li>Currículum vitae de cada miembro del personal.</li> <li>Prueba de sus títulos y diplomas académicos, de preferencia en Psicología o Recursos Humanos, o bien con formación empírica similar para la realización de entrevistas y exámenes.</li> </ul>



<p><b>Capacidad gerencial</b></p>	<p>Garantizar que la empresa cuente con la capacidad gerencial y los equipos o instalaciones adecuadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lista del personal y la gerencia</li> <li>• Currículum vitae de cada miembro del personal y la gerencia.</li> <li>• Copia de contrato de arrendamiento o escritura de propiedad de edificios o locales de oficina y dirección de las oficinas.</li> </ul>
-----------------------------------	---	--

## Módulo E. Sesión 2. Gestión de la contratación de trabajadores y trabajadoras migrantes

### ANEXO 2



Fuente: adaptado de Sharma, K. 2009

## Módulo E. Sesión 2. Gestión de la contratación de trabajadores y trabajadoras migrantes

### ANEXO 3

#### COMPROMISO DE LOS MIEMBROS DE LA CONFEDERACIÓN INTERNACIONAL DE AGENCIAS PRIVADAS DE CONTRATACIÓN (CIETT) CON EL BIENESTAR Y BUEN FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO INTERNACIONAL DE MANO DE OBRA

##### Introducción

Los servicios que ofrecen las agencias privadas de contratación son una respuesta moderna para reconciliar los requerimientos de mano de obra flexible por parte de las compañías usuarias, con la necesidad de seguridad laboral por parte de los empleados y empleadas.

Conciente de esta responsabilidad social, el sector de la contratación ha adoptado en años recientes diversos códigos de ética con vigencia en el ámbito nacional.

Debido a la creciente importancia de las agencias privadas de contratación en la esfera internacional, así como a la necesidad de fortalecer los principios de autorregulación para fortalecer los estándares de calidad del sector, la CIETT estableció un código de ética mundial, en el cual se estipulan una serie de principios generales y prácticas para las agencias privadas de contratación, acordadas por todos sus miembros. Estos principios se complementan con la Carta del CIETT para las agencias privadas de contratación, en donde se establecen las obligaciones de los miembros de la Confederación en términos de su responsabilidad social empresarial.

##### I – Código de conducta de la CIETT

###### Principio 1. Respeto por la conducta ética y profesional

Los miembros respetarán los principios más altos de la ética, la integridad, la conducta profesional y las prácticas justas al tratar con los trabajadores temporales y otros actores clave relevantes, y conducirán sus negocios de forma de mejorar el funcionamiento, imagen y reputación de la industria.

###### Principio 2. Respeto por la ley

Los miembros y su personal cumplirán con toda la legislación pertinente, los requisitos establecidos por ley y los no establecidos por ley, además de las orientaciones oficiales que abarquen a las agencias privadas de contratación.

###### Principio 3. Respeto por la transparencia en los términos de contratación

Los miembros se asegurarán de que los trabajadores sean informados en detalle de sus condiciones de trabajo, la naturaleza del trabajo que realizarán, las tarifas por concepto de remuneración, así como los arreglos de pago y horarios laborales.

###### Principio 4. Respeto por la prestación de servicios en forma gratuita a quienes busquen empleo

Los miembros no cobrarán ni directa ni indirectamente, ni en todo ni en parte, honorarios ni costos a quienes busquen trabajo ni a los trabajadores, por los servicios directamente relacionados con su contratación temporal o su colocación permanente.

###### Principio 5. Respeto por la seguridad en el trabajo

1. Los miembros actuarán con diligencia para evaluar los riesgos, a fin de promover la seguridad de los empleados de las agencias en sus lugares de trabajo.

2. Los miembros informarán a los empleados de las agencias cuando tengan razones para creer que alguna misión en particular acarreará algún riesgo ocupacional para su salud o su seguridad.

###### Principio 6. Respeto por la diversidad

Los miembros establecerán prácticas laborales que protejan de cualquier tipo de discriminación ilegal o contraria a la ética.

**Principio 7. Respeto por los derechos de los trabajadores**

1. Se promoverá la adopción de principios de equidad, objetividad y transparencia en el cálculo de los salarios del personal de las agencias, tomando en consideración las leyes y prácticas nacionales.
2. Los miembros no negarán de ninguna manera el derecho a la libertad de asociación de sus empleados.
3. De conformidad con las leyes y prácticas nacionales, las agencias privadas de contratación no pondrán a disposición de ninguna compañía usuaria a sus empleados para reemplazar a trabajadores que se encuentren legalmente en huelga.

**Principio 8. Respeto por la confidencialidad**

1. Los miembros garantizarán la confidencialidad en todos sus negocios.
2. Los miembros y su personal garantizarán que se hayan otorgado y documentado los permisos respectivos antes de dar a conocer, mostrar, presentar o procurar obtener información confidencial y personal.

**Principio 9. Respeto por el conocimiento profesional y la calidad del servicio**

1. Los miembros trabajarán con diligencia para desarrollar y mantener un nivel satisfactorio y actualizado de conocimientos profesionales relevantes.
2. Los miembros se asegurarán de que su personal cuente con la capacitación y destrezas adecuadas para asumir sus responsabilidades y garantizar un servicio de alta calidad.

**Principio 10. Respeto por la competencia leal**

Los miembros garantizarán relaciones mutuas basadas en la competencia justa y equitativa.

**II – La Carta de las Agencias Privadas de Contratación**

Los servicios que prestan las agencias privadas de contratación son el resultado de un arreglo legal para la contratación de mano de obra flexible, que ofrece a los trabajadores la oportunidad de obtener empleos seguros, mejorar su condición ocupacional y que cumple la función de punto de apoyo, a la vez que permite reconciliar las aspiraciones de los empleados con las necesidades de los empleadores de contar con mano de obra flexible.

Como empleadores socialmente responsables, los miembros de la CIETT convienen plenamente en reconocer mediante la presente Carta de las Agencias Privadas de Contratación lo siguiente:

1. La contratación a través de las agencias privadas debe respetar los principios internacionales y nacionales de no discriminación en todos los temas relacionados con las condiciones laborales.
2. Las agencias privadas de contratación no deben cobrar de manera directa ni indirecta honorarios ni costes a los trabajos por la prestación de servicios de colocación.
3. Las agencias privadas de contratación no deben poner a disposición de una compañía usuaria trabajadores a fin de reemplazar a los de esa compañía que se encuentren legalmente en huelga.
4. Las agencias privadas de contratación deben facilitar el acceso a capacitación para su personal.
5. El diálogo social y la negociación colectiva han de ser vistos como medios apropiados para organizar la industria de las agencias privadas de contratación cuando ello sea relevante y adecuado.

Al mismo tiempo, los gobiernos, instituciones internacionales y actores clave pertinentes han de reconocer el aporte positivo que hacen las agencias privadas de contratación al empleo y al cumplimiento de los objetivos económicos en todo el mundo. De hecho, los servicios que prestan las agencias privadas de contratación pueden ser parte de la solución para aumentar la eficiencia de los mercados laborales, ya que cumplen con una serie de funciones, a saber:

obtener trabajos para quienes lo busquen;

servir como peldaño para la contratación permanente;

ampliar las oportunidades de trabajo y lograr una mejor integración a los mercados laborales, en particular para el grupo más desfavorecido de trabajadores;

mejorar la fluidez del mercado laboral;

contribuir a la creación de empleos que de lo contrario no existirían y por lo tanto contribuir a reducir el desempleo;

colaborar con los servicios públicos de contratación; y facilitar el acceso a la formación vocacional.

Adicionalmente, cualquier regulación a las agencias privadas de contratación debe mejorar la lucha contra las prácticas ilegales y la trata de personas.

Por último, la Confederación Internacional de Agencias Privadas de Contratación avala plenamente el Convenio No.181 de la OIT sobre las Agencias Privadas de Contratación. La CIETT apoya a sus miembros para que promuevan en sus distintos países la ratificación de este instrumento de la OIT, en caso de que no lo hayan hecho.

Adoptada el 27 de noviembre del 2006

## Módulo E. Sesión 2. Gestión de la contratación de trabajadores y trabajadoras migrantes

### ANEXO 4

#### **Pacto de conducta ética y buenas prácticas de los proveedores de servicios de contratación de mano de obra extranjera**

Nosotros, proveedores de servicios de contratación de mano de obra extranjera, representados por las asociaciones nacionales de Bangladesh, Camboya, Indonesia, Jordania, la RDP de Lao, Nepal, las Filipinas y Sri Lanka, invitados por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) a la Consulta Regional de Contratación y Agencias de Colocación sobre buenas prácticas para proteger a las trabajadoras migrantes, y tras sostener una serie de discusiones y deliberaciones entre los días 14 y 15 de noviembre del 2005 en el Centro de Conferencias de las Naciones en Bangkok, Tailandia,

**Conscientes** del incremento continuo en la migración laboral hacia los países receptores de mano de obra, en especial en el sector de los servicios, como resultado de la globalización y del incremento de la pobreza o del desempleo en los países de expulsión;

**Conscientes** de la necesidad de proteger a las trabajadoras migrantes, en particular aquéllas que se desempeñan en trabajos en la parte inferior de la jerarquía laboral, al encontrarse ellas más vulnerables a la explotación basada en el género, el abuso, la discriminación y la violencia de género en las diferentes etapas del proceso migratorio, así como a prácticas injustas e inhumanas en sus lugares de trabajo, y al encontrarse impotentes y a menudo privadas de sus derechos humanos básicos;

**Reconociendo** el papel vital y la responsabilidad social empresarial que tienen los proveedores de servicios de contratación de mano de obra extranjera en su calidad de actores clave para la colocación y/o empleo de mujeres trabajadoras en un país extranjero; y

**Expresando nuestro apoyo pleno e inequívoco** hacia la labor de defensa, misión y visión de UNIFEM y su Programa Regional para la Región de Asia-Pacífico y los Estados Árabes para el Empoderamiento de las Trabajadoras Migrantes en Asia, a fin de promover las causas justas y humanitarias de las trabajadoras migrantes en la región,

**ADOPTAMOS hoy 15 de noviembre del 2005 en el Centro de Conferencias de las Naciones Unidas (UNCC) en Bangkok, Tailandia, el presente Pacto de Conducta Ética y Buenas Prácticas de los Proveedores de Servicios de Contratación de Mano de Obra Extranjera extensivo a las Asociaciones Nacionales que participaron en la consulta:**

#### **PRIMERO**

Aseguramos y garantizamos en nuestra calidad de proveedores de servicios de contratación de mano de obra extranjera que nuestra existencia como entes corporativos o instituciones es legítima, legal y que nuestras operaciones y actividades de negocios tienen lugar estrictamente dentro del marco de las leyes, normas y reglamentos vigentes en nuestros países, en especial en lo que respecta a las trabajadoras migrantes.

#### **SEGUNDO**

Nos comprometemos a apoyar, colaborar y prestar asistencia a todo esfuerzo, campaña o programa, sea en el ámbito local, regional o global, individual o colectivamente, para combatir la contratación ilegal, la trata de personas o cualquier política que ponga en riesgo, perturbe o viole los derechos humanos de la mano de obra migrante, en particular las trabajadoras migrantes, y expresamos nuestra aversión y condenamos estas prácticas al considerarlas crímenes contra la humanidad.

#### **TERCERO**

Nos adherimos a la política de justicia, igualdad de género y no discriminación en el trato, selección y colocación de mano de obra migrante de conformidad con las leyes, normas y reglamentos de nuestros respectivos países.

#### **CUARTO**

Nos obligamos a involucrarnos en programas o actividades de educación continua, campañas informativas y de concientización que promuevan las buenas prácticas en el negocio de la contratación de mano de obra extranjera, así como a ofrecer capacitación continua, orientación y conocimientos suficientes a nuestra mano de obra migrante en cuanto a los términos y condiciones de su contratación, así como la cultura, ambiente, tradiciones y normas propias de su lugar de trabajo.

#### **QUINTO**

Apoyamos las causas de UNIFEM a favor de las trabajadoras migrantes y alentamos la formación de alianzas, esfuerzos de colaboración y de cooperación entre países, en el ámbito diplomático, gubernamental y entre actores, que fomenten la protección de las trabajadoras migrantes en la industria de contratación de mano de obra extranjera, tanto en el ámbito mundial como en el regional.

#### **SEXTO**

Procuramos por todos los medios establecer e implementar programas, esquemas o iniciativas viables y eficientes de seguridad social y de seguros, tanto en forma privada como en asociación con nuestros respectivos gobiernos, a fin de cubrir o indemnizar por concepto de los riesgos que surjan de eventualidades mientras los trabajadores y trabajadoras migrantes se encuentren trabajando en el exterior, así como para incrementar su bienestar económico, social y personal.

#### **SÉPTIMO**

Respetaremos y cumpliremos fielmente la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y todas las otras declaraciones, pactos, convenciones, convenios y acuerdos que promuevan el mejor interés de la mano de obra migrante.

CON MIRAS AL CUMPLIMIENTO DE ESTOS FINES, adoptamos y convenimos en trabajar sobre las siguientes acciones estratégicas y prioritarias en:

#### **EL ÁMBITO REGIONAL**

Los proveedores de servicios de contratación de mano de obra extranjera y sus asociaciones nacionales protegerán a las trabajadoras migrantes compartiendo información y lecciones aprendidas y promoviendo la colaboración a distancia, además de contribuir al monitoreo, investigación, facilitación y resolución de casos que surjan de la contratación de mano de obra extranjera.

Los acuerdos regionales para poner fin a las violaciones de los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes a través de: (i) el trabajo de incidencia con los gobiernos de los países de expulsión y receptores para la firma de tratados, pactos y/o instrumentos internacionales de carácter vinculante o [memorandos de?] entendimiento; o (ii) la suscripción de acuerdos entre países o regionales y memorandos de entendimiento que involucren a las asociaciones nacionales de proveedores de servicios de contratación de mano de obra extranjera y organizaciones de contraparte, a fin de detener la discriminación de la mano de obra extranjera y ofrecer una mayor protección y bienestar de manera sensible, uniforme, equitativa y oportuna a las trabajadoras migrantes.

Establecer, siempre que ello sea factible y apropiado, “centros de recursos, apoyo y bienestar” en los países receptores de mano de obra en los que haya amplias concentraciones de trabajadoras migrantes, a fin de ofrecer servicios de consejería, asistencia de bienestar, información, monitoreo y otros servicios para beneficio de ellas.

Emprender actividades de orientación, interacción y socialización con empleadores extranjeros de trabajadores migrantes a través de organizaciones de contraparte en los países receptores de mano de obra.

Emprender --con la asistencia de UNIFEM-- consultas o diálogos regionales con los países receptores de mano de obra, a fin de discutir y abordar los temas relacionados con la contratación de mano de obra extranjera y migrante. Asimismo, fortalecer las alianzas de colaboración con asociaciones de contraparte que trabajen en la protección de las trabajadoras migrantes, no solo en Asia y en la región del Medio Oriente sino también en otros países receptores de mano de obra migrante alrededor del mundo.

Invitar a los gobiernos y proveedores de servicios de contratación de mano de obra extranjera en los países de

expulsión a que faciliten y promuevan el cumplimiento con los estándares de calidad de sus programas de capacitación y orientación, a fin de garantizar que las trabajadoras y trabajadores migrantes estén mejor informados con respecto al país de destino. Con este fin, llevar a cabo capacitaciones regionales con representantes de los países de expulsión y los receptores de mano de obra, a fin de garantizar que los trabajadores y trabajadoras se encuentren bien informados, bien educados y que tengan la preparación para asumir sus empleos.

Invitar a los actores clave en los países de expulsión a que garanticen que el trabajador o trabajadora migrante se encuentren en condiciones adecuadas de salud, de conformidad con los requerimientos del país receptor, ya que ha habido casos de trabajadoras y trabajadores extranjeros que ingresan al país receptor sin encontrarse en condiciones para trabajar. Al mismo tiempo, invitar a los países receptores de mano de obra a respetar los derechos soberanos de los países de expulsión de mano de obra de escoger o seleccionar entre clínicas reconocidas o acreditadas dentro de su jurisdicción.

Introducir, adoptar e implementar programas de seguridad social y de seguros para beneficio de la mano de obra migrante, con o sin intervención gubernamental, similares al Programa de Incremento del Bienestar de los Trabajadores (WWEF, por sus siglas en inglés) en las Filipinas.

Invitar al gobierno de Jordania a que comparta sus buenas prácticas en materia de protección de las trabajadoras migrantes, como modelo a seguir para otros países de destino.

Invitar a las asociaciones nacionales de proveedores de servicios de contratación de mano de obra extranjera a que formen una red regional de asociaciones para proteger los derechos de las trabajadoras migrantes de conformidad con el presente Pacto.

## EN EL ÁMBITO NACIONAL

### BANGLADESH

Fortalecer las acciones de capacitación previa a la salida para las trabajadoras migrantes y obtener el apoyo de organismos y asociaciones de contraparte.

Trabajar con los programas nacionales y regionales de UNIFEM con miras a sensibilizar a los medios de comunicación y abogar por la protección y promoción de los derechos de las trabajadoras migrantes.

### INDONESIA

Establecer centros de información en los puestos de embarque, a fin de minimizar la colocación ilegal o al margen de los procedimientos de la mano de obra y minimizar la “trata de personas”.

Crear una “lista negra” de empleadores errantes, utilizando un sistema en línea.

Difundir información sobre las ventajas y desventajas de la contratación y colocación de mano de obra en el exterior.

### JORDANIA

Impulsar la cooperación entre las agencias de contratación y las autoridades jordanas, con miras a garantizar la implementación del contrato modelo que garantiza el pago oportuno de los salarios y la obtención de permisos de residencia y de trabajo dentro del plazo asignado.

Reunirse de manera regular con las partes interesadas para resolver temas pendientes.

### RDP DE LAOS

Realizar investigaciones y estudios sobre temas migratorios, prestando atención específicamente a las trabajadoras migrantes, a fin de comprender mejor la situación y lograr una intervención eficaz de políticas.

Mejorar los sistemas internos de información de mano de obra para facilitar un aumento en el empleo con mano de obra nacional.

Desarrollar la capacidad de las agencias de empleo y contratación sobre la gestión del empleo y la protección de la mano de obra.

Alentar a las agencias nacionales de contratación para que conformen una asociación.

## NEPAL

Establecer programas especiales de capacitación en destrezas dirigidos a las mujeres, en combinación con programas de crédito y en alianza con el sector estatal y el privado.

Utilizar tri-media y la red Internet para ofrecer información a las mujeres sobre la migración segura y el empleo en el extranjero.

Desarrollar programas de interacción sobre migración segura con los miembros de la Asociación Nepalesa de Agencias de Contratación de Mano de Obra Extranjera (NAFEA, por sus siglas en inglés).

Implementar el Código de ética.

## FILIPINAS

Hacer conciencia sobre la necesidad de proteger los derechos y el bienestar de los migrantes mediante la difusión de información y la educación continua.

La Asociación Filipina de Exportadores de Servicios, Inc. (PASEI) continuará organizando reuniones consultivas, foros, simposios y otros métodos a su disposición para divulgar información para beneficio de todos los proveedores de servicios de contratación de mano de obra extranjera de las Filipinas, en alianza y en cooperación con: organismos líderes del gobierno filipino que trabajan en la gestión de la migración, como es el caso de DOLE, POEA y OWWA; Unidades de los Gobiernos Locales (UGL) y oficinas de empleo; embajadas y misiones de gobiernos extranjeros en Manila; cámaras de comercio e industrias; y socios institucionales y empresariales.

Hacer énfasis en las disposiciones de los convenios e instrumentos internacionales que garantizan los derechos de la mano de obra migrante.

Intensificar las campañas contra la contratación ilegal.

PASEI continuará buscando establecer alianzas de cooperación con los principales organismos del orden público, específicamente en el área de la lucha contra la contratación ilegal y la trata de personas.

PASEI continuará fortaleciendo su alianza con la División contra la Trata de Personas (AHTRAD) de la Oficina Nacional de Investigaciones (NBI).

PAISEI fortalecerá su alianza con sus socios en el campo de la tecnología tri-media en su campaña contra la contratación ilegal y el conocimiento de sus derechos (sic).

## SRI LANKA

Establecer sólidas cámaras de reconciliación en los respectivos países receptores y alentar al Gobierno de Sri Lanka a que intervenga para apoyar los derechos legítimos de las trabajadoras migrantes y hacer reclamos financieros.

Estandarizar las políticas, precios y prácticas relacionadas con los procedimientos de contratación entre los miembros de la Asociación de Agencias Autorizadas de Contratación de Mano de Obra Extranjera (ALFEA, por sus siglas en inglés), a fin de evitar que dichos miembros se perjudiquen entre generando ganancias exorbitantes con fines específicos.

Hacer una labor de cabildeo ante el gobierno de Sri Lanka, para que apoye a la Asociación mediante programas de sensibilización y educación dirigidos a los empleadores en los países anfitriones.

Procurar el apoyo financiero del Gobierno de Sri Lanka para los programas de ALFEA dirigidos a los trabajadores migrantes.

Desarrollar una política de seguros adecuada para los trabajadores y trabajadoras migrantes en todos los sectores de actividad.

Hacer una labor de cabildeo ante el Ministerio de Trabajo y Empleo, a fin de que consulte a ALFEA al momento de tomar decisiones e implementar políticas relacionadas con los procedimientos de contratación.

## ADOPTADO EL 15 DE NOVIEMBRE DEL 2005

en el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)



Consulta Regional de Proveedores de Servicios de Contratación de Mano de Obra Extranjera sobre Buenas Prácticas para Proteger a las Mujeres Trabajadores Migrantes

Bangkok, Tailandia

Traducción del original por: Ana Victoria Soto.

### Sesión 3. Contratos de trabajo y estándares mínimos de empleo

<b>Duración sugerida</b>	40 min. en total  5 min. Introducción 10 min. Contenido de las normas mínimas de empleo y los contratos de trabajo 20 min. Eficacia de los contratos de trabajo y las normas mínimas de empleo 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación + discusión
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo E
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo E

#### Resumen (5 min.)

Diapositiva 23

#### Nota para los facilitadores:

El objetivo de esta sesión es:

- Exponer el papel de los contratos de trabajo y las normas mínimas de empleo desde el punto de vista de la protección de la fuerza laboral migrante.
  - Presentar el contenido de los contratos laborales y las normas mínimas de empleo.
  - Analizar las dificultades de implementar el uso de contratos de trabajo y normas mínimas de empleo.
- Describa el propósito de adoptar estándares o normas mínimas de empleo y contratos de trabajo:
    - Organizar la protección de las y los trabajadores migrantes antes de que salgan del país, garantizando que sus contratos les aseguren un salario justo y condiciones de trabajo decente.
    - La implementación de tales normas o estándares no es una tarea fácil; es posible que los Estados topen con obstáculos significativos en este proceso.

#### Contenido de las normas mínimas de empleo y los contratos de trabajo (10 min.)

Diapositiva 24-25

#### Entre las normas mínimas de empleo cabe mencionar las siguientes: Diapositiva 24

- Duración del contrato;
- horarios laborales definidos
- salario mínimo aplicable, forma de pago, horas extra, aguinaldo y deducciones (ver más adelante);
- días de descanso y vacaciones;
- acceso a la protección social, seguros y atención médica, incluyendo deducciones salariales por impuesto y beneficios de empleo (protección social). Establecer la modalidad de pago por acceso a seguro médico (por ejemplo, a cargo del trabajador(a) o compartido entre empleador(a) y trabajador(a));
- medidas de compensación o indemnización en caso de accidentes de trabajo, invalidez y despido;
- normas de acceso a la movilidad laboral, promoción y desarrollo de capacidades;
- mecanismos efectivos de solución de conflictos laborales y acceso a asesoría jurídica para el/la trabajadora migrante; información sobre la legislación vigente y jurisdicción aplicable;
- transporte gratuito desde el lugar de origen al lugar de trabajo o medidas compensatorias;
- alojamiento adecuado y gratuito o medidas compensatorias;

- requisito de causa justa o autorizada para la terminación del empleo;
- repatriación de los restos y pertenencias del trabajador(a) por parte del empleador, en caso de muerte.

### Esboce los siguientes puntos que deben tomarse en cuenta en la elaboración de contratos laborales y normas mínimas de empleo: Diapositiva 25

- Las leyes laborales y sociales vigentes en el país anfitrión;
- usos, costumbres y prácticas nacionales;
- cumplimiento con las convenciones/convenios y acuerdos bilaterales o multilaterales vigentes con el país anfitrión.
- Exponga el siguiente ejemplo:
  - En las Filipinas, al igual que en la mayoría de los países asiáticos, se utilizan ciertos parámetros de referencia para fijar los salarios.
  - A los trabajadores y trabajadoras migrantes de ese país no se les permite aceptar salarios por debajo de los salarios mínimos prevalecientes por desempeñarse en las mismas habilidades en el país anfitrión, ni tampoco salarios que estén por debajo de los estándares definidos en los acuerdos bilaterales o convenios internacionales suscritos por el país anfitrión.
  - En ningún caso está permitido que un trabajador migrante reciba un salario inferior al prevaleciente en las Filipinas.
  - Remita a los participantes al modelo de contrato laboral de la Oficina Filipina de Empleos en el Exterior (POEA, siglas en inglés) en el Manual del Participante.

### Eficacia de los contratos de trabajo y las normas mínimas de empleo (20 min.)

Diapositiva 26-27

#### Discusión Duración: 15 min.

Diapositiva 26

Duración: 15 min. Diapositiva 26

#### Introduzca el tema mediante los siguientes puntos:

- La implementación de estándares sobre el empleo puede resultar una tarea ardua.
- Quizás los empleadores se muestren renuentes a aceptar tales estándares, e incluso si éstos son formalmente aceptados es posible que no sean respetados en la práctica.
- ¿De qué recursos disponen los países de origen para garantizar la implementación de estándares en el empleo?

Destaque los siguientes elementos:

- Las trabajadoras y trabajadores extranjeros suelen recibir una paga menor que los nacionales.
- Los empleadores se niegan a darles contratos antes de su salida del país.
- Cuando logran obtener contratos, éstos suelen ser sustituidos una vez que llegan al país de destino, por contratos con peores términos y condiciones.

#### Preparación en parejas (5min.)

Pida a los participantes que discutan en parejas qué pueden hacer los países de origen que enfrentan este tipo de situación para promover el cumplimiento con los estándares laborales fuera de su territorio.

#### Discusión

- Discusión (5 min.)
- Retroalimentación y respuesta rápida (5 min.)

Facilite la discusión y responda a las preguntas mediante los siguientes puntos:

- El punto de partida de una discusión sobre este tema es el reconocimiento de que las autoridades del país de destino tienen jurisdicción para abordar las violaciones a los derechos laborales y las disposiciones contractuales, así como otras prácticas ilegales o desleales y, por lo tanto, son primordialmente responsables de tomar acciones para proteger y reestablecer los derechos de las trabajadoras y trabajadores migrantes.

### Opciones de política para los países de origen

Diapositiva 27

- conclusión de acuerdos bilaterales de trabajo (ABT);
- controles de salida;
- estrategias en cuanto a los mercados laborales;
- definición de responsabilidades conjuntas para los empleadores y agencias privadas de contratación;
- asistencia consular y protección diplomática;
- mecanismos informales de cooperación internacional.
- Acuerdos bilaterales:
  - La firma de acuerdos bilaterales sobre la contratación de trabajadores(as) extranjeros(as) entre las autoridades del país de origen y las del país de destino, incluyendo la adopción de disposiciones sobre la aceptación de un contrato de trabajo modelo, puede contribuir a garantizar la implementación de normas o estándares en cuanto al empleo.
  - Podría decirse que con tales acuerdos se hace más difícil que los contratos acordados en el país de origen sean reemplazados en el país de destino por contratos que perjudiquen los intereses de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Controles de salida:
  - En los países asiáticos de expulsión de mano de obra existe una gama variada de controles de salida aplicados en el marco de las medidas de protección:
    - Pakistán, Bangladesh e Indonesia cuentan con diversos grados de restricción a la salida de trabajadoras migrantes.
    - Varios países asiáticos han prohibido el empleo en ciertos países de destino durante períodos determinados, a causa de abusos cometidos en esos países.
    - En las Filipinas, al igual que en muchos países asiáticos, los trabajadores reciben un certificado de empleo en el exterior que les permite viajar sólo después de cumplir con la documentación requerida que deben obtener en diversas entidades gubernamentales (los trabajadores quedan documentados mediante la obtención de autorizaciones, certificados, credenciales y el contrato de trabajo requerido como condición para salir del país). Este certificado sirve como autorización de salida en el aeropuerto.
  - ¿Cumplen los controles de salida con el derecho internacional?
    - El derecho internacional reconoce el derecho a salir de cualquier país incluyendo el propio (art.12 (2), PIDCP).
    - El derecho a salir de un país no es un derecho absoluto. De acuerdo con el art.12 (3) del PIDCP:
      - "Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto."
    - Las normas para interpretar estas posibles restricciones son las siguientes:
      - La restricción no infringirá la esencia misma del derecho.
      - La interpretación estricta es obligatoria.
      - La interpretación debe corresponder al objetivo previsto en la disposición, esto es, la protección de los derechos humanos.
    - En resumen, las restricciones al derecho a salir de un país para proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes pueden ser aceptables. Deben ser de excepción y deben apegarse a los principios del derecho internacional en la materia.
  - ¿Son eficaces los controles de salida?
    - Esboce los principales resultados de la política filipina sobre las trabajadoras domésticas (recuadro a continuación):

### La política filipina sobre las trabajadoras domésticas

Las autoridades filipinas prohibieron en el pasado el envío de trabajadoras domésticas a determinados países de destino debido a un aumento en las denuncias de maltrato y abuso. La prohibición no logró mejorar las condiciones de estas trabajadoras; al contrario, en ocasiones creó un incentivo para la migración irregular.

Para solucionar el problema, las autoridades se esforzaron aún más por establecer la naturaleza de los empleadores mediante un proceso de acreditación e introdujeron un seminario de orientación previo a la salida.

Asimismo, impusieron una edad mínima para el empleo doméstico, la cual depende del país de empleo, y centralizaron los trámites en el Centro para las Trabajadoras Domésticas, una unidad especializada de la Oficina Filipina de Empleos en el Exterior (POEA). Esta unidad se estableció con el propósito expreso de vigilar la contratación de las trabajadoras domésticas.

Además, se elaboraron contratos de trabajo específicos para cada país, y se introdujo como requisito a los empleadores la obtención de una autorización o certificado de pre-calificación emitido por la Oficina Filipina de Empleos en el Exterior.

- Estrategias asociadas al mercado laboral:
  - Una posible solución es lanzar campañas para promover el empleo en el exterior, con miras a diversificar los países de empleo.
- Responsabilidad conjunta de empleadores y agencias privadas de contratación:

### Responsabilidad conjunta de empleadores y agencias privadas de contratación en Filipinas

La legislación filipina establece la responsabilidad conjunta de empleadores y agencias privadas de contratación en la resolución de todas las denuncias o quejas que surjan de la implementación de los contratos de trabajo.

Según la Sección 10 de la Carta de Filipinos Trabajadores Migrantes y al Exterior (Migrant Workers and Overseas Filipinos Act), 1995 (RA 8042): "en caso de terminación de empleo al exterior sin causa justa, válida o autorizada como se define en los términos de la ley o el contrato de trabajo, el/la trabajador(a) tiene derecho al reembolso de su cuota de colocación con un interés del 12 por ciento (12%) anual, además de los salarios correspondientes a la porción vigente de su contrato, o el equivalente a tres (3) meses de salario por cada año del periodo vigente; lo que equivalga al mínimo correspondiente."

En ese sentido, el/la trabajador(a) migrante perjudicado no está sólo cubierto(a) por el sistema jurídico del país donde se encuentra empleado en cuestión de compensación.

- Asistencia consular y protección diplomática
  - Otros recursos para prevenir o reparar las violaciones a los derechos laborales y los contratos de trabajo se desarrollan más adelante en la Sesión 5: Actividades de protección en los países de destino: protección consular y diplomática.
- Mecanismos informales de cooperación internacional
  - Los mecanismos informales de cooperación internacional, por ejemplo los procesos de cooperación regional, constituyen espacios para plantear y discutir los temas de interés asociados a la implementación de normas laborales.

### Resumen (5 min.)

Diapositiva 28

- Enfatique los siguientes puntos del aprendizaje y otros que hayan surgido de la discusión:
  - Es necesario que los países de origen adopten medidas en las etapas más tempranas, como es el caso de estándares laborales. Sin embargo, esto no puede considerarse suficiente desde el punto de vista de la protección de la fuerza laboral migrante.
  - A fin de ofrecer una protección eficaz a las trabajadoras y trabajadores migrantes se requiere poner en marcha medidas complementarias, sobre todo en el país de destino. Esta es la función de la asistencia y protección consular y diplomática, a cargo de las oficinas diplomáticas y consulares de los países de origen en los países de destino.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Abella, M., I.  
1997 Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries, ILO, pp. 63-91.

Baruah, N. and Cholewinski, R.  
2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 37-62.

Organización Internacional para las Migraciones  
2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 301-313.

Organization for Security and Co-operation in Europe  
2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies.  
Disponible en: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_en.pdf)

#### Enlaces

Philippine Overseas Employment Administration (POEA) <http://www.poea.gov.ph/>

## Módulo E. Sesión 3. Contratos de trabajo y estándares mínimos de empleo

### ANEXO 1

#### MODELO DE CONTRATO DE TRABAJO DE LA ADMINISTRACIÓN filipina para el empleo en el exterior (POEA)

El presente contrato de trabajo es efectuado y suscrito por:

A. Empleador:

Dirección y número de teléfono:

B. Representado por:

Nombre del representante /empresa:

C. Empleado

Estado civil:

No de pasaporte:

Dirección:

Lugar y fecha de expedición

Quienes voluntariamente se someten a los siguientes términos y condiciones:

**1. Sitio de trabajo**

**2. Duración del contrato** \_\_\_\_\_ a partir de la salida del empleado(a) del punto de origen al sitio de trabajo.

**3. Puesto del empleado(a)**

**4. Salario mensual básico**

**5. Horario regular de trabajo:** máximo de 8 horas diarias, seis días a la semana

**6. Pago de horas extra**

- (a) Trabajo por encima del horario regular
- (b) Trabajo en días designados de descanso y días feriados

**7. Permisos con paga completa**

- (a) Vacaciones
- (b) Incapacidad/permiso por enfermedad

**8. Transporte gratuito al sitio de trabajo y, en los siguientes casos, transporte de retorno gratuito al punto de origen:**

- (a) Vencimiento del contrato
- (b) Terminación del contrato por parte del empleador sin causa justa
- (c) Si el empleado(a) no puede continuar trabajando debido a lesiones relacionadas con el trabajo o agravadas por éste.

**9. Alimentación gratuita o complemento salarial de US\$ \_\_\_\_\_, vivienda gratuita adecuada.**

**10. Servicios médicos y odontológicos gratuitos y facilidades, incluyendo medicamentos.**

**11. Seguro de vida personal y de accidentes** de conformidad con el gobierno del país anfitrión y/o \_\_\_\_\_ leyes gubernamentales sin costo alguno para el trabajador(a). Además, en las áreas declaradas por el gobierno de \_\_\_\_\_ como en riesgo de guerra, se dará al trabajador(a) un seguro por riesgo de guerra por un

monto no menor a \_\_\_\_\_, sin costo alguno para el trabajador(a).

**12. Encaso de muerte** del empleado(a) durante el plazo de este Contrato, sus restos y pertenencias serán repatriados a \_\_\_\_\_, corriendo ello por cuenta del empleador. En caso que no sea posible repatriar los restos, podrá disponerse de dichos restos previa aprobación del pariente más cercano del empleado(a) y/o de la Embajada/Consulado más cercano al sitio de trabajo.

El empleador apoyará al empleado(a) remitiendo un porcentaje de su salario por la vía bancaria apropiada o por otro medio autorizado por ley.



## Sesión 4. Divulgación de información

<b>Duración sugerida</b>	50 min. en total
	Introducción 30 min. Actividad en grupos 15 min. Presentación complementaria: Programas previos al empleo y cursos de orientación previos a la salida 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Actividad individual + presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo E
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo E

### Nota para los facilitadores:

Nota para los facilitadores:

El propósito de esta sesión es lograr que los participantes identifiquen los tipos de información para divulgar con miras a proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes, formas de transmitir tal información, así como los grupos sociales a los cuales debe estar dirigida.

### Introducción

Diapositiva 30

- Señale la importancia de divulgar información asociada a la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes:
  - Ofrecer información confiable y precisa sobre los diferentes aspectos del proceso migratorio constituye un componente esencial de la protección.
  - Es probable que las personas migrantes bien informados enfrenten menos riesgos de que sus derechos sean vulnerados. Asimismo, estarán dotadas de más herramientas para lograr que estos sean respetados.

### Actividad en grupos

Diapositiva 31

**Duración: 30 min.**

#### Objetivo de la actividad

Lograr que los participantes piensen sobre la información que deba ser divulgada, cuándo y a quién debe estar dirigida, y por qué medios debería ser transmitida.

#### Actividad en grupos

- Forme 3 ó 4 grupos de 5 personas (dependiendo del número de participantes) y pida a cada grupo completar un cuadro con algunos elementos básicos de la información sobre el tema.
- Pídale que hagan lo siguiente:
  - Explicar en forma detallada la información del cuadro.
  - Identificar en qué momento debe transmitirse esa información (por ejemplo, justo antes de que la persona salga del país, o antes de que tome la decisión de emigrar) y a quién debe estar dirigida (esto es, cuáles deben ser los grupos meta).
  - Identificar los medios para transmitir la información (qué actividades deben llevarse a cabo).

- Agregar otra información que consideren deba transmitirse y que no esté definida en el cuadro.

- Indique a los participantes que disponen de 10 minutos para completar el cuadro.
- Recoja las respuestas de los grupos de trabajo. Cada participante dará su retroalimentación sobre al menos un elemento del cuadro. La retroalimentación no debe durar más de 15 minutos en total.

#### Conclusión

- Extraiga los puntos más importantes de las respuestas que den los participantes y las posibles soluciones de política. Explique que los hallazgos del ejercicio se complementarán con una presentación corta.

### Presentación complementaria: Programas previos al empleo y cursos de orientación previos a la salida (15 min.)

Diapositiva 32

#### Nota para los facilitadores:

Utilice la versión del Facilitador(a) de la Hoja de trabajo para las y los participantes, así como los siguientes puntos para retroalimentar el ejercicio y cubrir en esta sesión la información a ser divulgada.

- Subraye los siguientes puntos:
  - A menudo, los programas de divulgación intervienen en un momento demasiado tardío del proceso migratorio.
  - Resulta esencial proponer que se impartan a los trabajadores y trabajadoras migrantes cursos antes de su salida del país.
  - Sin embargo, la divulgación de información también es necesaria antes de que éstos obtengan sus contratos de trabajo.
  - Así, cabe hacer una distinción entre los programas previos al empleo y los programas de orientación previos a la salida.
- Exponga los elementos que distinguen ambos tipos de programas:
  - Los programas previos al empleo están concebidos principalmente para los trabajadores y trabajadoras migrantes potenciales, es decir, las personas que están en la etapa de tomar una decisión, antes de que se comprometan y acepten una oferta laboral.
  - Los cursos de orientación previos a la salida están dirigidos a quienes ya obtuvieron un contrato de trabajo.
- Esboce los tipos de información a ser diseminada; cómo comunicarla; y los grupos a los que debe estar dirigida.
- Tipos de información:
  - Información sobre las agencias privadas de contratación, incluyendo aquellas que se encuentren en listas negras;
  - estándares salariales y otros estándares laborales asociados a ocupaciones y países de destino específicos;
  - procedimientos de prueba de destrezas, servicios para la realización de exámenes de salud, y sus costos;
  - información sobre el permiso de emigración (si aplica);
  - lista de países recomendados como destino, así como una lista de los no recomendados;
  - costo promedio del transporte a diversos países de destino.
- Cómo transmitirla:
  - Seminarios o cursos de orientación previos al empleo en el exterior;
  - Centros de información y servicios para las y los migrantes;
  - Campañas informativas y otros recursos:
    - documentales de televisión;
    - debates/mesas redondas televisadas;
    - anuncios televisados de servicio público;
    - transmisiones radiales y transmisiones de video;
    - telenovelas y radionovelas;

- materiales impresos;
  - materiales para despliegue en exteriores;
  - trabajo en redes y giras para la realización de seminarios.
- A quiénes deben estar dirigidas las actividades
    - Si bien los migrantes potenciales provienen de muchas comunidades diferentes, resulta sensato desarrollar actividades dirigidas especialmente a grupos vulnerables, como las poblaciones con menores niveles de escolaridad, la juventud, las mujeres, niños y las familias de los migrantes.

## Cursos de orientación previos a la salida

Diapositiva 34-35

Esboce los tipos de información para divulgar y la forma de organizar los cursos.

- Tipos de información necesaria:
  - información sobre los derechos de las personas migrantes, incluyendo las disposiciones legales en los países de destino para proteger a los y las trabajadoras;
  - información sobre trabajo y condiciones de vida en los países de destino;
  - condiciones de admisión y estadía según las leyes migratorias pertinentes; información sobre documentos de viaje, procedimientos aeroportuarios y consejos de viaje; concientización sobre la salud;
  - consejos prácticos sobre las diferencias culturales y formas de enfrentarlas;
  - atención especial a los roles de género en los países de destino, incluyendo (de ser relevante) la naturaleza ilegal de algunas prácticas perjudiciales;
  - información sobre los servicios ofrecidos por las autoridades públicas y ONG en los países de destino;
  - información sobre misiones diplomáticas y consulares en los países de destino;
  - opciones y trámites para el envío de remesas;
  - información sobre el retorno y reinserción.
- Destaque el hecho de que a fin de mejorar la protección a los trabajadores y trabajadoras migrantes, es necesario que los seminarios de orientación previos a la salida trasciendan la difusión de información e incluyan además aspectos como el mejoramiento de destrezas. Normalmente incluyen capacitación en el idioma extranjero.
- Organización de los cursos:
  - Los cursos deben tener una duración suficiente, ser fácilmente accesibles y gratuitos.
  - Cabe la posibilidad de organizar cursos específicos según sea el país de destino y los tipos de ocupaciones.
  - Por ejemplo, si el país en cuestión experimenta grandes flujos emigratorios de trabajadoras domésticas, es recomendable organizar un curso dirigido a esta población.
- Haga hincapié en que la OIM ofrece una amplia gama de servicios en el contexto de la orientación previa al empleo en el exterior o a la salida.
  - Esto incluye capacitación básica en el idioma que se habla en el país de destino; capacitación sobre el uso de Internet (para efectos de comunicación con las familias), monitoreo y evaluación, así como desarrollo de capacidades en el caso de las instituciones nacionales.
  - Remita a los participantes al Currículo genérico para migrantes poco o semi caificados de la OIM (Módulo E, Sesión 4, Anexo 2) el cual puede servir como punto de partida para una capacitación de un día.
  - Puede mencionar además algunos ejemplos de cursos de orientación previos a la salida que se han organizado en el marco de programas de migración laboral temporal y circular en algunos países de Latinoamérica (recuadro a continuación):

### Orientación e información para las y los trabajadores en el marco de proyectos de migración temporal y circular

#### Colombia

El modelo de Migración Laboral, Temporal y Circular (MLTC) implementado por la Unión de Pagesos (UP) y la Fundación Agricultores Solidarios (FAS) inició hace 10 años la contratación en países de origen (Colombia, Marruecos y Rumania) de migrantes laborales con el fin de hacer frente a la escasez de mano de obra agrícola en la región de Cataluña (España).

Con el apoyo financiero de la Unión Europea se inició el proceso de consolidación y réplica del modelo. En el marco

de este modelo más de 3.500 migrantes han tenido la oportunidad de vincularse laboralmente en el sector agrícola de temporada en Cataluña.

En este contexto FAS, con el apoyo de la OIM, implementa talleres informativos en los cuales se explica a las y los migrantes la importancia de migrar por vías legales, las condiciones laborales y aspectos sociales y culturales del país de destino, entre otros temas. Antes de la interrupción del programa por causa de la crisis económica mundial, el Servicio de Ocupación de Cataluña también colaboraba con la Fundación catalana Pagesos Solidaris/Unió de Pagesos (FPS/UP) en el proceso de formación de los trabajadores(as). Entre los módulos de formación se encuentran los siguientes:

- Módulo de información laboral (funcionamiento del mundo laboral en Cataluña y condiciones específicas de trabajo, prestaciones, sistema de Seguridad Social, etc.).
- Módulo de preparación psico-afectiva (cómo detectar y gestionar posibles conflictos y apoyo a familiares).
- Módulo sociolingüístico (información sociocultural básica sobre la sociedad de acogida)
- Módulo de prevención de riesgos laborales (seguridad, hábitos saludables, mejoramiento de la calidad de vida del trabajador agrario).

Fuente: OIM 2009a, Historias circulares, p. 13-17; OIM 2009b, pp.19-20.

#### El Salvador

En el marco del proyecto salvadoreño de trabajadores temporales a Canadá, la OIM coordina realiza una serie de sesiones de formación y orientación previas a la salida.

Las actividades de formación incluyen 120 horas de cursos de inglés como segunda lengua; así como un curso de orientación sobre las costumbres en la región de destino y aspectos laborales, exámenes médicos y la compilación de la documentación necesaria para el procesamiento de la visa de trabajo.

Enseguida, se proporciona a las y los candidatos seleccionados asistencia en el lugar de trabajo en Canadá, esta actividad la desarrollan la OIM y la compañía empleadora como una tarea conjunta. Las y los trabajadores reciben también asistencia y asesoría a través del “Consulado Móvil” en su lugar de residencia.

#### Guatemala

Desde el 2003 el programa de trabajadores temporales Guatemala – Canadá, establecido a través de un acuerdo con la fundación Fondation des Entreprises de Recrutement de Main d’œuvre Agricole Étrangère (FERME) ha movilizado miles de trabajadores. El proceso de reclutamiento se lleva a cabo en varios municipios en Guatemala. Una vez que las y los candidatos han sido seleccionados(as), y antes de su salida a Canadá, ellos(as) siguen sesiones de orientación en las instalaciones de la OIM Guatemala, en las cuales se tratan temas como la vida en Canadá, la lengua y costumbres, así como instrucciones sobre el viaje y las normas de disciplina que se espera que las y los trabajadores cumplan en el lugar de trabajo.

#### Honduras

Como parte de las actividades del Programa de Migración Laboral Temporal para Trabajadores Hondureños en el Exterior, se realizan Jornadas de Orientación Pre-Salida para los trabajadores que han sido contratados por empresas canadienses.

Previo a su viaje a Canadá los trabajadores participan en las Jornadas de Orientación Pre-Salida que incluyen los temas de identidad nacional, migración regular e irregular, seguridad en el trabajo, motivación laboral, salud sexual y reproductiva, orientación cultural (vida en Canadá/choque cultural) y aspectos prácticos sobre la preparación del viaje.

Cada tema es impartido por las instituciones competentes e involucradas en el Programa, como la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación y Justicia, la OIM y la Embajada de Canadá en Honduras.

Al finalizar la Jornada cada trabajador recibe un “Kit de Viaje” con la respectiva documentación (Pasaporte y Visa), formulario de migración, contrato de trabajo e información relevante al viaje y país de destino. Adicionalmente, como parte de la Orientación Pre-Salida se imparte un curso básico de inglés a las y los trabajadores, así como un curso

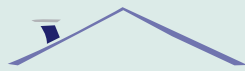
básico de computación (opcional). La duración de los cursos es de dos meses y son impartidos por instituciones nacionales y privadas. Una vez completados, cada trabajador(a) recibe un diploma de aprovechamiento.

Además de la orientación, se realizan Jornadas Familiares, en las cuales participan los trabajadores migrantes y sus familias, donde se desarrollan charlas informativas y de sensibilización entre los y las jefes de hogar, con el fin de evitar la desintegración familiar.

Fuente: OIM Honduras, elaboración propia.

- Describa brevemente y a manera de ejemplo algunas de las actividades que realizan ciertas entidades como los centros de información y recursos establecidos por la OIM en ciertos países, o por entidades gubernamentales de los países de origen.

### Centros de información y recursos: el caso de Ecuador



#### Casas Ecuatorianas

Las Casas Ecuatorianas son representaciones de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) del Ecuador en el exterior (Caracas, Madrid, Milán y Nueva York), cuyo objetivo es acercar la atención del Estado a las y los migrantes ecuatorianos, para velar por el respeto a sus derechos. También son espacios que contribuyen al fortalecimiento de la identidad nacional y de los vínculos entre ecuatorianos/as inmigrantes, y de éstos(as) con el Ecuador.

Las Casas Ecuatorianas brindan servicios como:

- Información sobre políticas y servicios públicos;
- atención psico-social y jurídica;
- capacitación y formación;
- promoción del patrimonio cultural y natural del Ecuador;
- información y asesoramiento sobre el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones y sobre el Plan Retorno;
- información sobre trabajo en el Ecuador;
- información sobre proyectos productivos en los que puede participar como accionista o como trabajador;
- información sobre trámites para despacho de menaje de casa;
- información de cupos para escuelas y colegios de los hijos que retornan;
- apoyo en la obtención de la visa ecuatoriana a cónyuges extranjeros.

Además, se establecerán servicios como SENAMI MÓVIL constituidos por un equipo de trabajo de la SENAMI que se trasladará a localidades distantes con una significativa concentración de población ecuatoriana, para prestar los diferentes servicios que ofrece la Casa Ecuatoriana en esas localidades.

Otro ejemplo de divulgación de información para ecuatorianos empleados en el exterior, en España, es el **Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD)**, una ONG de la Unión General de Trabajadores de España (UGT) que implementa en Ecuador el proyecto Participación Sindical en los Procesos Migratorios. Algunas de sus actividades incluyen:

- la difusión de información y asesoramiento sobre los procedimientos, trámites, documentación, etc., relacionados con asuntos de migración y extranjería;

información y asesoramiento específico a las y los trabajadores seleccionados por la Unidad Técnica de Verificación y Control de Trabajadores Migratorios del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (MRECI) en base

al Convenio sobre Regulación y Ordenación de Flujos Migratorios que Ecuador mantiene con España;

la difusión de información sobre los derechos laborales y de seguridad social de las y los trabajadores migrantes ecuatorianos y sus familias, tanto en España como en Ecuador; información sobre inserción laboral, y la difusión de información sobre aspectos culturales, sociales y políticos del lugar de destino;

coordinación de acciones con los Centros Guías de la UGT en España para dar seguimiento a irregularidades en la inserción laboral;

difusión de una breve guía sobre extranjería y migración laboral, así como trípticos, folletos informativos sobre derechos laborales y las prestaciones sociales de los trabajadores(as) migrantes en España.

Más información en: [www.iscod.org.ec](http://www.iscod.org.ec)

### Resumen(5min)

Diapositiva 36

- Resulta esencial difundir la información en la etapa más temprana posible del proceso migratorio, esto es, antes de que la persona tome la decisión de migrar.
- Los programas previos al empleo en el exterior están concebidos para los migrantes potenciales, y se diferencian de los programas previos a la partida, los cuales están dirigidos a quienes ya hayan obtenido sus contratos de trabajo.
- Programas previos al empleo en el exterior:
  - Información general sobre los diferentes aspectos de la migración laboral.
  - Necesidad de multiplicar las vías de transmisión de la información.
- Programas previos a la salida:
  - Información más específica y mayor divulgación, capacitación en cuanto al idioma y otras capacitaciones relevantes.
  - Necesidad de organizar seminarios gratuitos a fin de llegar a la mayor cantidad posible de migrantes.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Recursos para los facilitadores

Abella, M., I.

1997 Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries. ILO, pp. 63-91.

Baruah, N. and Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, 2007, pp. 37-62.

MasudAli, A.K.

2005 "Pre-departure Orientation Programme: Study of Good Practices in Asia – A Comparative Study of Bangladesh, the Philippines and Sri Lanka" in IOM, Labour Migration in Asia. Protection of Migrant Workers, Support Services and Enhancing Development Benefits, IOM, pp. 85-152.

Organización Internacional para las Migraciones, Colombia

2009a Historias Circulares, OIM.

2009b Migración Laboral Temporal y Circular: Experiencias, Retos y Oportunidades. Serie de Investigaciones en Migración No. 2, OIM Colombia, diciembre.

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 301-313.

#### Enlaces

Philippine Overseas Employment Administration (POEA)<http://www.poea.gov.ph/>

Portal del Migrante – Ecuador <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec>

Secretaría Nacional del Migrante – Ecuador <http://www.senami.gov.ec>

## Módulo E. Sesión 4. Divulgación de información

### ANEXO 1

#### Hoja de trabajo para los participantes

Tipos de información	Información transmitida	¿Cuándo transmitir la información? ¿A quién debe estar dirigida?		¿Cómo transmitir la información?
Información sobre agencias privadas de contratación				
Normas o estándares sobre el empleo				
Procedimientos de contratación				
Perfil del país de destino				
Procedimientos de admisión				
Información adicional (ejemplos)				

## Módulo E. Sesión 4. Divulgación de información

### ANEXO 1

#### Hoja de trabajo para los participantes

Tipos de información	Información transmitida	¿Cuándo transmitir la información? ¿A quién debe estar dirigida?		¿Cómo transmitir la información?
Información sobre agencias privadas de contratación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lista de agencias con licencia</li> <li>• Lista de agencias en lista negra</li> <li>• Cómo operan las agencias clandestinas</li> <li>• Servicios públicos disponibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas previos al empleo en el exterior (PEE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migrantes potenciales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seminarios PEE</li> <li>• Campañas informativas y otros medios</li> </ul>
Normas o estándares sobre el empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esto aplica cuando el país en cuestión tiene estándares de empleo establecidos.</li> <li>• Salarios para ocupaciones específicas</li> <li>• Salarios para países específicos de destino</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PEE</li> <li>• Orientación previa a</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migrantes potenciales</li> <li>• Migrantes con contrato de trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seminarios PEE</li> <li>• Campañas informativas y otros medios</li> <li>• Seminarios de OPS</li> </ul>
Procedimientos de contratación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procedimientos de prueba de destrezas</li> <li>• Autorización para emigrar (si aplica)</li> <li>• Exámenes de salud</li> <li>• Información sobre contratos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PEE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migrantes potenciales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seminarios PEE</li> <li>• Campañas informativas y otros medios</li> </ul>
Perfil del país de destino	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condiciones de vida</li> <li>• Diferencias culturales y cómo enfrentarlas</li> <li>• Derechos de los migrantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PEE</li> <li>• OPS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migrantes potenciales</li> <li>• Migrantes con contrato de trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seminarios PEE</li> <li>• Campañas informativas y otros medios</li> </ul>
Procedimientos de admisión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información sobre visas y permisos</li> <li>• Información sobre documentos de viaje, procedimientos aeroportuarios y consejos de viaje</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PEE</li> <li>• OPS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migrantes potenciales</li> <li>• Migrantes con contrato de trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seminarios PEE</li> <li>• Campañas informativas y otros medios</li> <li>• Seminarios de OPS</li> </ul>



Información adicional (ejemplos)	• Lista de países de destino recomendados y lista de países no recomendados según seguridad y condiciones de empleo	• PEE	• Migrantes potenciales	• Seminarios PEE • Campañas informativas y otros medios
	• Opciones y trámites para el envío de remesas	• PEE • OPS	• Migrantes potenciales • Migrantes con contrato de trabajo	• Seminarios PEE • Campañas informativas y otros medios • Seminarios OPS
	• Capacitación en idioma extranjero	• OPS	• Migrantes con contrato de trabajo	• Seminarios de OPS
	• Información sobre retorno y reinserción	• PEE • OPS	• Migrantes potenciales • Migrantes con contrato de trabajo	• Seminarios PEE • Campañas informativas y otros medios • Seminarios de OPS

## Módulo E. Sesión 4. Divulgación de información

### ANEXO 2



IOM International Organization for Migration  
OIM Organisation Internationale pour les Migrations  
OIM Organización Internacional para las Migraciones

#### ORIENTACIÓN PREVIA A LA SALIDA ESQUEMA DEL CURRÍCULO PARA MIGRANTES POCO O SEMI CALIFICADOS

8:00 – 10:30	10:45 – 13:45	13:45 – 17:15
<p><b>Introducción</b> (8:00 - 8:20)</p> <p><b>Propósito de la orientación previa a la salida</b> (8:20 - 8:40)</p> <p><b>Trámites previos a la salida</b> (8:40 – 9:10)</p> <p><b>Información sobre el país de destino</b> (9:10 – 9:30)</p> <p><b>Viaje</b> (9:30 – 10:00)</p> <p><b>Adaptación a la cultura</b> (10:00 – 10:30)</p> <p><b>Receso matutino</b> (10:30 --10:45)</p>	<p><b>Empleo</b> (10:45 – 12:45)</p> <p>Almuerzo (12:45 – 13:45)</p>	<p><b>Cuidado de la salud</b> (13:45 – 14:15)</p> <p><b>Hospedaje</b> (14:15 – 14:45)</p> <p><b>Transporte</b> (14:45 – 15:00)</p> <p><b>Receso</b> (15:00 – 15:15)</p> <p><b>Servicios públicos y sociales</b> (15:15 – 15:45)</p> <p><b>Leyes/derechos establecidos por ley</b> (15:45 – 16:30)</p> <p><b>Evaluación puntual/Evaluación general</b> (16:30 – 16:50)</p> <p><b>Entrega de Certificados</b> (16:50 – 17:15)</p>

#### OBJETIVOS

- Brindar a la persona migrante información precisa sobre el país de destino.
- Ayudar a las y los trabajadores migrantes a desarrollar expectativas realistas sobre el trabajo en el país de destino.
- Ayudarles a tomar conciencia y a desarrollar las destrezas y habilidades necesarias para su adaptación exitosa a la sociedad y ambiente laboral de su país de destino.

#### Introducción

- Introducción de sí mismo / Panorama general de cronograma de OPS.
- Conocimiento sobre el país de destino.

- Expectativas sobre el país de destino.
- Temores y preocupaciones sobre el país de destino.

#### Propósito de la orientación

- Justificación de la orientación
- Beneficios y ventajas

#### Trámites previos a la salida

- Documentación
- Visa: permiso de trabajo y duración

- Exámenes médicos
- Reservación del vuelo

#### Información sobre el país de destino

- Geografía
- Su gente
- Clima Religión

- Gobierno
- Economía

#### **Viaje**

- Prepárese para el viaje
- Haga las maletas
- Lista de pendientes para el viaje
- Sus documentos de viaje
- En el aeropuerto
- Asignación monetaria para el equipaje Durante el viaje: seguridad durante el vuelo
- Asistencia en tránsito
- A su llegada...
- Aduanas y Migración
- Servicios de recepción por parte del empleador

#### **Adaptación cultural**

- El manejo del choque cultural
- Discriminación
- Temas de género
- Valores culturales (manejo del tiempo, higiene personal, privacidad, espacio personal, aduanas, prácticas tradicionales) Conducta culturalmente apropiada
- Mecanismos de adaptación
- Consejos para adaptarse
- Código de vestimenta
- De lo que se habla y de lo que no se habla (temas tabú)

#### **Empleo**

- Orientación posterior a la llegada
- Derechos y obligaciones en el trabajo (horas de trabajo, seguro, cambio de empleador, etc.)
- Ética en el trabajo
- Condiciones de trabajo (específicamente adecuado al lugar de trabajo en cada caso)
- Huelgas y otras disputas laborales
- Sindicatos: membresía y función
- Lesiones relacionadas con el trabajo: prevención y compensación
- Igualdad de oportunidades en el trabajo Documentos necesarios para trabajar
- Relación empleado-empleador
- Expectativas del empleador
- Derechos y responsabilidades de la persona migrante
- Contratos y estándares laborales
- Beneficios, deducciones e impuestos
- Dónde acudir en caso de problemas
- Qué ocurre al concluirse el contrato
- Oportunidades de educación/capacitación
- Oportunidades recreativas

#### **Cuidado de la salud**

- Beneficios de salud
- Nutrición
- Consejos para una vida sana Derechos reproductivos
- Sensibilización sobre las ETS y el VIH/SIDA
- Manejo del estrés

#### **Hospedaje**

- Hospedaje inicial y vivienda a largo plazo
- Seguridad en el hogar Servicios domésticos – servicios públicos
- Servicios de comunicación – llamadas de larga distancia, Internet, SMS

#### **Transporte**

- Transporte público
- Costos y planes mensuales
- Seguridad peatonal en las carreteras Licencia de conducir y vehículo propio
- Leyes de tránsito

#### **Servicios sociales y públicos**

- Servicios recreativos
- Bibliotecas Lugares de culto religioso
- Policía, ambulancias, departamento de bomberos

#### **Leyes /derechos que otorga la ley**

- Cumplimiento con las leyes locales
- Consecuencias de infringir la ley
- Sistema legal Protección legal
- Asistencia consular en el país de destino
- El papel de la OIM

#### **Banca y manejo del dinero**

- Moneda
- Opciones bancarias en el país de destino y en el país de origen
- Elaboración de un presupuesto Remesas
- Esquemas de ahorro

#### **Evaluación puntual /Evaluación general /Entrega de certificados**

- Repaso completo de todos los temas
- Comentarios de cierre
- Intercambio de direcciones /Entrega de certificados

## Sesión 5. Actividades de protección en los países de destino: asistencia consular y protección diplomática

<b>Duración sugerida</b>	60 min. en total  5 min. Introducción: Asistencia consular y protección diplomática 15 min. Asistencia consular 35 min. Protección diplomática 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación + actividad en grupos
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo E
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo E

### Introducción: Asistencia consular y protección diplomática (5 min.) Diapositiva 38

- Introduzca la sesión planteando los siguientes elementos:
  - Esta sesión se dedicará a las actividades de protección que puedan emprender los países de origen en los países de destino.
  - Más puntualmente, la discusión se centrará en los medios de que disponen los países de origen a fin de prevenir y frenar las violaciones a los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - Se abordarán principalmente las actividades de protección de las misiones consulares y diplomáticas del país de origen en los países de destino (esto es, las actividades de asistencia consular y protección diplomática).
  - La asistencia consular y la protección diplomática son instituciones antiguas del derecho internacional (anteriores al derecho internacional de los derechos humanos) que pueden ser herramientas eficaces para lograr un mayor respeto por los derechos humanos de las trabajadoras y trabajadores migrantes.
- Esboce los siguientes elementos de contexto en cuanto a la asistencia consular y la protección diplomática:
  - El derecho internacional distingue entre dos tipos de relaciones internacionales: las consulares y las diplomáticas.
    - Una distinción fundamental entre ambas es que los representantes diplomáticos son representantes políticos del Estado en cuestión, a diferencia de los representantes consulares.
    - Una consecuencia de ellos es la existencia de dos tratados independientes: la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963).
  - En apego a estos dos regímenes independientes, el derecho internacional reconoce dos tipos de actividades de protección: la asistencia consular y la protección diplomática.
- Exponga la definición de asistencia consular y la de protección diplomática:
  - La protección diplomática consiste en la invocación por parte de un Estado, mediante la acción diplomática o por otros medios de solución pacífica, de la responsabilidad de otro Estado por el perjuicio causado por un hecho internacionalmente ilícito de ese Estado a una persona natural o jurídica que es un nacional del primer Estado con miras a hacer efectiva esa responsabilidad (Comisión de Derecho Internacional, Proyecto de artículos sobre la protección diplomática, art.1).
  - La asistencia consular se refiere a la acción de la representación consular (o diplomática) dirigida a las autoridades del país de destino con el objetivo de proteger los intereses y derechos de los nacionales del país de origen.
  - Esboce las siguientes distinciones entre ambos tipos de acciones:
    - La protección diplomática necesariamente supone una violación del derecho internacional, mientras que este no es necesariamente el caso de la asistencia consular.
    - Las acciones de protección diplomática se llevan a cabo en el ámbito estrictamente internacional (inter-estatal), mientras que al ofrecer asistencia consular el Estado en cuestión actúa a nombre de sus nacionales en el marco del sistema legal del país de destino.
    - La protección diplomática tiene en esencia un carácter de reparación, mientras que la asistencia consular está ante todo dirigida a evitar que el nacional sea objeto de un acto internacionalmente ilícito.
  - Subraye el hecho de que si bien en teoría es posible diferenciar la protección diplomática de la asistencia consular, en la práctica la distinción es más bien difusa.
- Indique a los participantes que esta sesión se dedicará principalmente a la asistencia consular.
  - En vista de su carácter solemne y las estrictas condiciones asociadas a su implementación, la protección diplomática es poco común en la práctica.
  - La asistencia consular representa una forma de protección más práctica, en términos de sus procedimientos e implicaciones políticas. También ofrece una amplia gama de actividades posibles de protección.

### Asistencia consular (15 min.)

Diapositiva 39-40

#### Derechos y obligaciones según el régimen de asistencia consular

- Señale que si bien la asistencia consular tiene un alcance mayor que la simple prevención y reparación por violaciones de los derechos humanos, ambos son dos importantes componentes de ella:
  - A este respecto, la asistencia consular puede verse como una consecuencia de la obligación del Estado de proteger los derechos humanos de sus nacionales donde sea que residan, es decir, no solo en el territorio nacional sino también en el exterior.
  - La obligación de respetar los derechos humanos está en muchos casos consagrada en la legislación nacional (a menudo en la constitución); por lo tanto, la violación de las normas internacionales suele constituir una violación de las leyes nacionales.
    - Sin embargo, si la legislación interna ofrece menos protección que el derecho internacional, el estándar de tratamiento que se ha de aplicar mediante las funciones de protección consular se encuentra en diversos instrumentos internacionales de los derechos humanos.
- En la actualidad, la ley consular se encuentra codificada en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares del 24 de abril de 1963. Las principales funciones consulares de relevancia desde el punto de vista de la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes se detallan en el artículo 5 y el artículo 36 de la Convención.
- Mencione las disposiciones más relevantes del artículo 5 de la Convención de Viena:
  - (a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; [...]
  - (e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas; [...]
  - (f) actuar en calidad de notario, de funcionario de registro civil, y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;
  - (g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;
  - (h) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiere instituir para ellos una tutela o una curatela;
  - (i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente; [...]
  - m) ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que éste no se oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor.
- Exponga acciones más puntuales que puedan emprenderse en el marco de la asistencia consular, a fin de responder a una necesidad del Estado en el que se encuentren las personas migrantes:
  - asistencia a personas enfermas;
  - pago de pensión alimenticia;
  - repatriación de migrantes indigentes;
  - asistencia en caso de deportación.
- Agregue las siguientes acciones correspondientes a una concepción más amplia y moderna de la asistencia consular:
  - La negociación a favor o en contra de determinadas medidas administrativas o propuestas de legislación, a fin de incidir en las condiciones de estadía o en el estatus de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
  - La representación de las y los trabajadores migrantes en negociaciones con sus principales empleadores.
- Señale obligaciones y derechos específicos conferidos al migrante, el país de origen y el país de destino en el contexto del arresto, la detención y los procedimientos penales:
  - Haga énfasis en que, si bien son sumamente específicos, estos derechos y obligaciones son de suma importancia.
  - Estos derechos y obligaciones se encuentran definidos en el art. 36 de la Convención de Viena.
  - En primer lugar, el derecho a ser notificado del derecho a la protección consular para los trabajadores o trabajadoras migrantes arrestados o detenidos.
    - Esto supone la obligación correspondiente de las autoridades del país de destino de notificar al individuo

- sobre este derecho.
- El derecho a la notificación consular es considerado una garantía esencial que forma parte del derecho a un juicio justo.
- Al enfrentar un entorno legal foráneo y un idioma que a menudo no dominan, las y los trabajadores migrantes se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad. El derecho a la notificación consular adquiere particular importancia en este contexto.
- o El derecho a la notificación consular le permite a las y los trabajadores migrantes solicitar que el país de destino informe a las autoridades consulares pertinentes sobre su arresto o detención.
- o En segundo lugar, el derecho a la asistencia consular reconoce el derecho del Estado de asistir a sus nacionales que se encuentren en el exterior, así como el derecho correspondiente de los nacionales en el exterior de contactar a las autoridades consulares para obtener asistencia.
- o En tercer lugar, las autoridades consulares tienen derechos y obligaciones correspondientes:
  - a ser prontamente informadas sobre la detención, a solicitud del nacional;
  - a comunicarse y tener acceso al nacional detenido si él o ella lo desea;
  - a visitar y mantener correspondencia con el nacional detenido; a tomar las medidas del caso para que éste tenga representación legal;
  - a ofrecer cualquier otro tipo de asistencia con el consentimiento de la persona detenida.
- Destaque el hecho de que, pese a que las autoridades consulares disponen de medios significativos para ofrecer asistencia y protección a los trabajadores y trabajadoras migrantes, tales mecanismos suelen desestimarse.
- Para profundizar en el tema de la asistencia consular puede mencionar el ejemplo de algunas actividades que llevan a cabo los consulados mexicanos en Estados Unidos, utilice el recuadro a continuación:

#### Más allá de la asistencia consular y la protección diplomática: hacia la integración de los mexicanos en Estados Unidos

Según datos recientes, 95% de los emigrantes mexicanos viven en los Estados Unidos (Laglagaron 2010:1), en donde los Consulados mexicanos cumplen con las funciones diplomáticas habituales, como la protección de los intereses del país y de sus nacionales en el exterior; la emisión de pasaportes y documentos de viaje; la emisión de certificados de naturalización y de nacionalidad mexicana; el registro de mexicanos en los Estados Unidos y la emisión de tarjetas oficiales de identificación (Matrícula Consular) válidas en algunos bancos que prestan servicios a los inmigrantes mexicanos, independientemente de su situación migratoria.

El Gobierno Mexicano ha ido más allá de los servicios tradicionales de asistencia y protección consular, para incursionar en la prestación de una gama de servicios más amplia en los sectores de la educación y la cultura, deportes, salud, civismo, desarrollo de liderazgo y acceso a servicios financieros. Todo ello se coordina a través de una entidad clave: el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) creado en 2003. El enfoque adoptado por el Gobierno Mexicano hacia los mexicanos en el exterior denota la voluntad de responsabilizarse de las tareas que tradicionalmente realizan las instituciones del país de destino, y no el país de origen (Laglagaron 2010:1). En algunos casos, el IME ha construido estos programas sobre la base de alianzas, tanto en México como en los Estados Unidos, con organizaciones de la sociedad civil, distritos escolares, hospitales, universidades, fundaciones y asociaciones de migrantes.

Algunas iniciativas que apoyan la integración de los mexicanos en Estados Unidos incluyen (Laglagaron 2010: 1-2):

- La creación de un Consejo Consultivo del IME, formado por representantes de la comunidad mexicana y mexicano-americana en estados Unidos, electos por las y los migrantes. El Consejo es un órgano de asesoría y consulta que tiene el mandato de analizar los problemas, retos y oportunidades que enfrentan las comunidades en el extranjero a fin de informar la elaboración de las políticas gubernamentales dirigidas a atender las necesidades y mejorar la calidad de vida de las y los mexicanos en el exterior.
- La asistencia para convalidar las boletas de calificación en español con el sistema de evaluación utilizado en algunos distritos escolares en Estados Unidos, a fin de determinar con precisión el grado apropiado en el que se debe colocar a los niños(as) migrantes mexicanos, de manera que se promueva la terminación de los estudios y se reduzca el riesgo de deserción escolar.
- La prestación de servicios de educación virtual y a distancia pertinentes cultural y lingüísticamente, para jóvenes y adultos migrantes mexicanos (bachillerato, preparatoria y estudios superiores incluyendo el sistema de universidad abierta y virtual).
- Establecimiento de estaciones médicas en los consulados a través de las Ventanillas de Salud, donde las y los

migrantes indocumentados pueden recibir información y referencias médicas.

- Realización de talleres de educación financiera que atentan el uso de instituciones financieras formales (bancos) y explican las ventajas de construir un perfil fiable para poder solicitar un crédito para una casa o un vehículo.
- Las políticas y prácticas del IME son testimonio de un cambio en la manera de concebir la protección y asistencia consulares, que pasó a una acción más directa y estratégica para cultivar las relaciones formales entre México y sus migrantes en Estados Unidos. Esto coincidió con el incremento en el número de migrantes en ese país, así como con la expansión de las oficinas consulares mexicanas a lo largo del territorio estadounidense (Laglagaron 2010:2).
- Fuente: Laglagaron 2010, IME (en línea <http://www.ime.gob.mx/> consultado el 1 marzo 2010)
- Nota: una descripción más detallada de las diversas iniciativas del IME se encuentra en el Anexo 1 a esta sesión.

#### ¿Cómo mejorar la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes en los países de destino?

Diapositiva 41-42

- Introduzca los diferentes tipos de medidas que pueden emprenderse:
  - algunas se relacionan con la organización de las representaciones diplomáticas y consulares;
  - otras tienen que ver con la cooperación de estas representaciones con la sociedad civil, como es el caso de las diásporas de migrantes, ONG locales, abogados locales, etc.
- o Exponga la función del agregado laboral:
  - En América Latina, algunos países como Chile y México, cuentan con agregados laborales.
  - El agregado laboral es un funcionario del ministerio de Trabajo contratado en comisión de servicio con el ministerio de Relaciones Exteriores, y que trabaja para las embajadas o consulados para abordar problemas laborales.
  - Su función incluye la protección y asistencia a los trabajadores y trabajadoras migrantes, pero va más allá de esto.
- o El agregado laboral tiene las siguientes obligaciones:
  - proteger a los trabajadores en el exterior que se encuentren dentro de la jurisdicción de su misión diplomática;
  - emprender labores de mercadeo e identificación de oportunidades de trabajo;
  - apoyar el desarrollo de políticas laborales;
  - promover las buenas relaciones en materia laboral con el país anfitrión.
- o Esboce la siguiente selección de actividades de asistencia/protección a cargo del agregado laboral:
  - Ofrecer asistencia en todos los temas relacionados con el empleo:
    - asegurarse de que los trabajadores y trabajadoras migrantes no sean explotados ni discriminados;
    - asistirles en la recuperación de ingresos u otros beneficios;
    - ofrecerles asistencia en caso de violación de sus contratos;
    - ayudarles en casos en que se vean sometidos a condiciones inhumanas, ambientes de trabajo por debajo de lo normal, o condiciones laborales insalubres o inseguras.
  - Asegurarse de que las personas indocumentadas y las víctimas de la trata o del tráfico ilícito de personas cuenten con protección y facilitar su repatriación.
  - Asegurarse de que los trabajadores y trabajadoras migrantes que resulten con lesiones o enfermedades reciban atención médica y, si así lo deciden, asistencia para regresar a su país de origen.
  - Garantizar la protección de los derechos y el bienestar de las trabajadoras migrantes.
  - Brindar asistencia o representación legal en las cortes y tribunales, en coordinación con el consulado, en casos de violación de los derechos de los trabajadores o trabajadoras; cuando enfrenten acusaciones en los tribunales o cuando sean detenidos a causa de acusaciones.



- Exponga los conocimientos con que debe contar el agregado laboral para el cumplimiento de estas funciones:
  - conocimientos sobre los instrumentos legales internacionales, tratados y acuerdos;
  - conocimientos sobre factores en el país anfitrión que afecten la demanda de mano de obra y el empleo, así como conocimientos sobre su propio país natal en lo que respecta a la oferta laboral;
  - conocimiento sobre las políticas y leyes que afectan la mano de obra en ambos países;
  - conocimiento sobre las dificultades género-específicas que enfrentan los trabajadores y trabajadoras migrantes en el país de destino.
- De igual forma, el agregado laboral debe contar con las siguientes habilidades y destrezas:
  - habilidades diplomáticas, de consejería, negociación, conciliación y arbitraje;
  - destrezas analíticas, de organización y de coordinación;
  - habilidades en el manejo del idioma del país anfitrión;
  - destrezas de investigación, incluyendo el manejo de datos y estadísticas básicas;
  - habilidades para el trabajo en redes;
  - habilidades de valoración/evaluación psicológica.
- Más allá de contar con una formación adecuada, el agregado laboral debe disponer de los medios que le permitan cumplir con sus funciones. Debe beneficiarse del apoyo de la misión diplomática y de la sede del gobierno en el país de origen.

## Recursos adicionales

Diapositiva 43

- Plantee los siguientes recursos adicionales para fortalecer la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes en el país de destino:
  - incrementar el personal consular y ofrecer capacitación a los funcionarios y funcionarias consulares, de forma que tengan un conocimiento sólido de los derechos de la mano de obra migrante;
  - establecer una red de abogados que ofrezcan asistencia legal gratuita a los trabajadores y trabajadoras migrantes y desarrollar nexos de cooperación con las ONG locales que juegan un papel activo en el campo de la protección de los derechos humanos de la población migrante;
  - desarrollar relaciones y nexos de cooperación con las comunidades en diáspora y solicitar al personal consular o a los agregados laborales que visiten tales comunidades de manera regular.

## Protección diplomática (35 min.)

Diapositiva 44

- Traiga a colación la diferencia entre asistencia consular y protección diplomática.
  - Mientras que las acciones de asistencia consular están directamente dirigidas a proteger los intereses y derechos de un nacional por las vías legales y administrativas en el ámbito nacional del país de destino, las acciones de protección diplomática tienen lugar en el ámbito estrictamente interestatal.
    - Las acciones de protección diplomática están a cargo del representante del Estado, quien actúa en interés de dicho Estado (y sólo indirectamente en función del interés del individuo).
    - La protección diplomática está diseñada para reparar un acto internacionalmente ilícito cometido por el país de destino.
    - La protección diplomática no depende del consentimiento del nacional en cuestión, a diferencia de la asistencia consular.
    - La protección diplomática implica acciones de carácter más formal y político que la asistencia consular.
- Mencione las dos principales fuentes normativas asociadas a la protección diplomática:
  - La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961), art. 3;
  - El Proyecto de artículos sobre la protección diplomática de la Comisión de Derecho Internacional (2006).
- Describa los componentes principales del mecanismo de protección diplomática:
  - Dos condiciones primordiales deben cumplirse para emprender una acción de protección diplomática:
    - El país de destino debe ser responsable de ocasionar, mediante un acto u omisión ilícita, un perjuicio a una

persona extranjera.

- El agotamiento de los recursos legales en la esfera local.
  - Esto significa que el Estado en el que la violación ocurrió tuvo la oportunidad de repararla utilizando sus propias vías.
  - También significa que el individuo debe agotar todos los recursos judiciales y administrativos disponibles, lo cual puede derivar en una decisión vinculante.
- La protección diplomática debe ejercerse por medios lícitos y pacíficos, como los que se mencionan a continuación:
  - Acciones diplomáticas:
    - protesta, solicitud de indagatoria, negociaciones para la resolución de disputas, etc.
  - Otros medios de solución pacífica:
    - Mediación, conciliación, arbitraje y resolución de disputas judiciales.

## Actividad en grupos

Diapositiva 45

**Duración: 30 min.**

**Propósito de la actividad**

Lograr que las y los participantes reflexionen y discutan sobre la eficacia de la asistencia consular y la protección diplomática.

**Introducción**

- Divida a las y los participantes en dos grupos y dé las siguientes instrucciones:

**Grupo 1**

- Ustedes son los representantes del Ministerio de Emigración de un país ficticio.
- Tienen programada una reunión con miembros del gabinete del Primer Ministro para convencerle sobre la necesidad de desarrollar un ambicioso programa de asistencia consular y protección diplomática, que incluya la creación y establecimiento de la función de agregado laboral.

**Grupo 2**

- **Ustedes integran el gabinete del Primer Ministro.**
- **El Primer Ministro duda de la eficacia de la asistencia consular y la protección diplomática, y por lo tanto se opone al lanzamiento del programa propuesto por el Ministro de Emigración.**

- Explique a las y los participantes que disponen de 10 minutos para preparar el ejercicio.

- Indique a los grupos que deben presentar sus argumentos y contra-argumentos ante el otro grupo e intentar llegar a un acuerdo (15 min.)

**Conclusiones (5 min.)**

Extraiga las conclusiones del ejercicio, incluyendo los siguientes elementos:

- Implicaciones de la asistencia consular desde el punto de vista práctico y de los recursos.
- Importancia de hacer un uso dirigido de los recursos.
- Importancia de cumplir con las obligaciones legales de interés crítico.

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 46

- Recuerde la amplia variedad de actividades que se pueden llevar a cabo en el marco de la asistencia consular. Por ejemplo:
  - asistencia a personas enfermas;
  - asistencia en caso de retorno/deportación;
  - asistencia a personas migrantes detenidas;

- negociación y representación de los intereses de los trabajadores y trabajadoras migrantes en relación con sus condiciones de trabajo y estadía;
- asistencia legal y representación en las cortes y tribunales.
- Haga hincapié en el costo de las actividades de asistencia consular de mayor eficacia:
  - Por ejemplo, la designación de un agregado laboral competente y dotado de los medios para llevar a cabo sus funciones.
  - Debido al costo de las actividades de asistencia consular, puede considerarse la posibilidad de contar con recursos adicionales para ofrecer asistencia y protección a la mano de obra migrante, por ejemplo:
    - el establecimiento de una red de abogados que ofrezcan asistencia legal gratuita, así como el desarrollo de lazos de cooperación con ONG locales activas en la defensa de los derechos humanos de las personas migrantes.
- Distinción entre protección diplomática y asistencia consular:
  - La protección diplomática tiene un carácter más político y solemne.
  - Las actividades de protección diplomática se desarrollan en el ámbito interestatal.
  - La protección diplomática no es frecuente, aún siendo potencialmente eficaz.

### Recursos de preparación para los facilitadores

**Abella, M.**

1997 Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries, ILO, pp. 63-91.

**Baruah, N. and Cholewinski, R.**

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 37-62.

International Law Commission, Draft Articles on Diplomatic Protection with commentaries,

2006 Disponible en: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_8\\_2006.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_8_2006.pdf)

**Künzli, A.**

2006 "Exercising Diplomatic Protection, the Fine Line between Litigation, Demarches and Consular Assistance" in 66 ZaöRV, pp. 321-350.

**Laglagaron, L.**

2010 Protection through Integration: The Mexican Government's Efforts to Aid Migrants in the United States. Migration Policy Institute (MPI),

NationalCenter on Migrant Integration Policy, January.

**Lee, L., T.**

1991 Consular Law and Practice, Oxford.

**Organización Internacional para las Migraciones**

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 301-313.

**Organization for Security and Co-operation in Europe**

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies. Disponible en: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_en.pdf)

**Perruchoud, R.**

2007 "Consular Protection and Assistance" in Cholewinski, R., Macdonald, E. and Perruchoud, R. (eds.), International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges, Asser Press, The Hague, pp. 71-85.

**United Nations**

Vienna Convention on Diplomatic Relations, 18 April. Disponible en: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9\\_1\\_1961.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf)

1963 Vienna Convention on Consular Relations, 24 April. Disponible en: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9\\_2\\_1963.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf)

**Enlaces**

Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) <http://www.ime.gob.mx/>

## Módulo E. Sesión 5. Actividades de protección en los países de destino: asistencia consular y protección diplomática

### ANEXO 1

#### Actividades del Gobierno Mexicano en materia de integración en los Estados Unidos

Área	Programa	Descripción del programa	Agencia ejecutora
Civismo	Consejo Consultivo del IME	Consejo gestionado y formado por miembros de la comunidad mexicana en el exterior, nombrados en elecciones regionales en los Estados Unidos y Canadá.	IME
	Conferencias sobre temas relacionados con las y los migrantes	Conferencias de tres días de duración, organizadas por el IME a fin de conocer la opinión e ideas de las y los migrantes en temas que les conciernen (por ejemplo, educación, salud, etc.)	IME
	Programa de Maestros Mexicanos Visitantes en el Exterior	Programa que lleva a cabo la SEP con distintas autoridades educativas en el exterior, con el fin de extender y mejorar la calidad de la enseñanza de la lengua española y la cultura mexicana en diversas naciones, principalmente en Estados Unidos.	SEP Departamento de educación de Estados Unidos, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
Civismo	Donación de libros de texto gratuitos en español para niños(as) migrantes	Programa anual que busca contribuir a la enseñanza del español como segunda lengua y a fortalecer la identidad cultural de los niños y jóvenes de origen mexicano en el mundo.	Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos
	Foros de Educación Bilingüe y Migrante	Promoción de la oferta creada por el sector educativo mexicano para su comunidad en el exterior, a través de la participación en foros anuales de educación bilingüe o migrante en Estados Unidos.	
	Solicitud de antecedentes escolares	Trámite a través del cual los mexicanos en el exterior requieren la expedición de un duplicado de certificado de estudios de la SEP, desde nivel básico hasta estudios de postgrado.	
	Educación continua presencial para adultos: Plazas Comunitarias	Cursos de alfabetización para adultos migrantes, cursos de educación primaria y secundaria y de computación en español, y cursos de Inglés como segunda lengua en recintos comunitarios, correccionales, escuelas o negocios privados	Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA), Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVYT), SEP, SER, IME
	Educación continua para adultos a distancia	Programas en línea que permiten a las y los migrantes adultos iniciar, continuar o completar estudios en el nivel de educación superior (a través de las instituciones de educación superior en México) en línea y en español	UNAM, Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL), Consorcio de Colaboración en Educación Superior en Norteamérica (CONAHEC), SEP
	Becas del IME	Becas para organizaciones que ofrecen cursos de inglés como segunda lengua y capacitación a migrantes mexicanos(as). Las becas pueden ser transferidas para brindar ayuda a migrantes de manera individual.	IME

Salud	Semana de la Salud Binacional	Semana dedicada a mejorar el acceso a servicios de salud de calidad para las y los migrantes mexicanos en EUA, a través de talleres, referencias sobre aseguradoras y chequeos médicos.	Health Initiatives of the Americas, SRE
	Estaciones de salud consulares: Ventanillas de Salud. Los servicios se brindan dentro de los consulados mexicanos a los usuarios que acuden a realizar algún trámite consular.	(1) Referencias de clínicas, centros de salud u hospitales a donde acudir para recibir atención médica a bajo costo sin importar la situación migratoria de la persona, (2) Educación en temas de salud (3) Información, inscripción y/o renovación a programas públicos de salud para las personas elegibles Como servicios adicionales se brinda también información y referencias sobre programas de nutrición, derechos del consumidor, cuentas de hospital, etc.; servicios de diagnóstico en clínicas móviles; y se organizan ferias de salud o eventos de inscripción a programas públicos de salud	SRE IME SSA Organizaciones de la sociedad civil y diversos institutos y asociaciones en Estados Unidos
Sector financiero	Educación financiera	El Instituto de los Mexicanos en el Exterior en colaboración con diversas organizaciones sin fines de lucro, bancos, uniones de crédito y compañías de envío de remesas, han impulsado acciones para la difusión de programas de educación financiera dirigidos a la población de habla hispana. Con ello, se busca capacitar a los mexicanos en el exterior en materia de intermediación financiera para facilitar su acceso a mejores servicios y contribuir a elevar su nivel de vida. Asimismo, se pretende divulgar información con miras a propiciar la competencia en el mercado, reducir el costo en el envío de las remesas y promover el uso productivo de las mismas.	IME
	Red de talento emprendedor	Red de talentos establecida para motivar la cooperación binacional en el área de la ciencia y la tecnología	IME

Fuente: adaptado de Laglagaron 2010: 14-15, con información del IME, en línea <http://www.ime.gob.mx/>

## Sesión 6. Fondos de bienestar para la población migrante

<b>Duración sugerida</b>	25 min. en total  5 min. Introducción: Contexto y definición 5 min. Fondos de bienestar para la población migrante: generalidades 10 min. La experiencia de la Administración Filipina de Bienestar de los Trabajadores en el Exterior (OWWA) 5 min. Resumen y lecciones aprendidas a partir de la experiencia filipina
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo E
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo E

### Introducción: Contexto y definición (5 min.)

Diapositiva 48

#### Nota para los facilitadores:

El objetivo de esta sesión es ofrecer un panorama general sobre un mecanismo de protección cuyo uso no se encuentra extendido, pero que puede resultar de interés para la mayoría de los países de origen: los fondos de bienestar para la población migrante.

- Esboce el contexto sobre este tema.
  - Es probable que algunos de los servicios usuales de bienestar social y protección ofrecidos en el ámbito interno no sean accesibles para los trabajadores y trabajadoras migrantes en los países de destino, tanto en la ley como en la práctica.
  - Estos pueden incluir ayuda de emergencia, asistencia gubernamental, seguro de accidentes y enfermedades del trabajo y seguro de salud.
  - En esos casos, los fondos de bienestar para la población migrante pueden cumplir una función significativa de protección.
- Exponga la siguiente definición de los fondos de bienestar:
  - Los fondos de bienestar para la población migrante se definen en ocasiones como un recurso innovador y financieramente sostenible para ofrecer servicios de apoyo a personas migrantes en condición vulnerable y a aquéllas que se encuentren pasando por situaciones de gran necesidad.
  - Esta definición puede resultar demasiado restrictiva, como se muestra con los ejemplos que se exponen a continuación.

### Fondos de bienestar para la población migrante: generalidades (5 min.)

Diapositiva 49

- Hasta el momento, los fondos de bienestar para la población migrante se han establecido únicamente en países asiáticos: Tres de los principales países de expulsión han creado este tipo de programa: Pakistán, las Filipinas y Sri Lanka. Si bien estos programas se limitan a los países asiáticos, el mecanismo puede resultar de interés para todo país de origen.
- Esboce los objetivos principales de estos fondos:
  - Ofrecer protección en el exterior:
    - protección en el lugar de trabajo;
    - seguro de salud y en caso de muerte o discapacidad;
    - apoyo financiero y repatriación de los restos;
    - tarifas especiales en caso de repatriación involuntaria.
  - Otros servicios prestados a los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familias:

- orientación previa a la salida;
- apoyo para obtener educación y capacitación;
- crédito con diversos fines (por ejemplo, financiamiento de la migración, vivienda para el establecimiento de pequeñas empresas).
- Esboce los siguientes elementos sobre la administración de los fondos de bienestar:
  - son administrados por entidades públicas o semipúblicas:
    - La Fundación Pakistán en el Exterior (OPF), la Administración Filipina de Bienestar de los Trabajadores en el Exterior (OWWA) y el Fondo de Bienestar de los Trabajadores de Sri Lanka en el Exterior (OWWF).
    - Los tres fondos involucran la participación de representantes de los trabajadores en el exterior y de la dependencia nacional a cargo de la migración laboral.
  - En principio, estos fondos pueden ser financiados por los empleadores y/o por los trabajadores y trabajadoras migrantes.
    - En la práctica, sin embargo, parece que estos son financiados casi en su totalidad mediante los aportes de éstos últimos.
    - En los tres países se estableció un aporte fijo de USD25 por persona.

### La experiencia de la Administración Filipina de Bienestar de los Trabajadores en el Exterior (OWWA) (10 min.)

Diapositiva 50

- Explique a las y los participantes que la siguiente presentación se centrará en la experiencia de la de la Agencia Filipina de Bienestar de los Trabajadores en el Exterior (OWWA). Este programa constituye el fondo de bienestar de la población migrante más elaborado. La experiencia filipina permite extraer una serie de aprendizajes.
- La Agencia Filipina de Bienestar de los Trabajadores en el Exterior:
  - La Junta de Fiduciarios:
    - Órgano tripartito presidido por el Secretario del Departamento de Trabajo y Empleo y conformado por otros 11 miembros que representan al gobierno, la gerencia y los trabajadores(as) migrantes.
    - La Junta planifica e implementa las políticas y programas, elabora las normas y reglamentos, además de supervisar las fuentes de financiamiento.
  - La Secretaría:
    - Presidida por un administrador(a); es el órgano encargado de la gestión diaria de las operaciones, tanto en la sede de la Agencia en las Filipinas como en el exterior.
    - Cuenta con 580 empleados que trabajan en las oficinas centrales en Manila, en las distintas oficinas regionales en territorio filipino y en los países con una presencia importante de mano de obra filipina.
  - Membresía:
    - La membresía es obligatoria para los trabajadores y trabajadoras migrantes, quienes tienen que inscribirse al tramitar su contrato ante la Administración Filipina de Empleos en el Exterior, o bien inscribirse en forma voluntaria desde el país en que se encuentren.
    - Idealmente, el empleador paga la cuota de membresía de USD25, aunque en la práctica parece ser que son las y los trabajadores migrantes quienes la pagan.
    - A mayo de 2007 la OWWA tenía más de 1 millón de miembros, que apenas representan el 28% del total estimado de trabajadores(as) temporales en condición regular residentes en otros países en 2006.
- Servicios y beneficios:
  - Vale la pena hacer la distinción entre los servicios básicos destinados a proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes en el exterior, y los servicios secundarios previos a la partida y tras el retorno de dichos trabajadores, así como los servicios dirigidos a los familiares que permanecen en el país.
  - Servicios básicos:
    - El programa de repatriación coordina la repatriación de los trabajadores que se encuentren enfermos o en situaciones difíciles, así como de los restos de quienes fallezcan en el exterior;
    - seguro de vida y por accidentes personales;
    - seguro de salud, por el cual la Agencia cobra USD18 adicionales por año;
    - servicios ofrecidos a través de las oficinas de la Agencia en el exterior, por ejemplo consejería para quienes se encuentren en situaciones difíciles, servicios para-legales, entre otros.

- Servicios secundarios:
  - Seminarios de orientación previos a la salida;
  - Préstamos dirigidos a prevenir que los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familiares sean víctimas de abusos por parte de agencias clandestinas de contratación:
    - préstamos para sufragar el costo de cumplir con los requisitos previos a la salida del país;
    - préstamos de asistencia a las familias en casos de emergencia;
    - préstamos para mejorar el acceso a oportunidades de desarrollo de emprendimientos al regreso de los trabajadores(as) migrantes.
  - Becas

### Resumen y lecciones aprendidas a partir de la experiencia filipina (5 min.)

Diapositiva 51

- Los fondos de bienestar para la población migrante constituyen potencialmente una herramienta eficaz de protección. En este sentido, las experiencias en otros países, y en particular la de las Filipinas, aportan aprendizajes útiles.
- Destaque los siguientes elementos con respecto a la distinción entre los servicios básicos y los secundarios:
  - Si bien los fondos de bienestar resultan adecuados para ofrecer servicios básicos, ofrecer servicios secundarios resulta difícil para un fondo financiado básicamente por un número reducido de miembros.
  - En la práctica, lo que ha ocurrido es que la Administración presta sus servicios a una cifra relativamente reducida de trabajadores(as) migrantes y sus familiares.
  - Además, existe el riesgo de que los servicios secundarios invadan los servicios que ofrecen otras entidades especializadas del gobierno.
  - Quizás resulte conveniente que estos fondos se concentren en la prestación de servicios básicos.
- Destaque la importancia del establecimiento de alianzas en aras de lograr una mayor eficacia.
  - El sector privado y los organismos gubernamentales y no gubernamentales pueden ofrecer servicios de manera más eficiente y con costos más bajos. Por ejemplo, la agencia se alió con la OIM en un esfuerzo de repatriación durante el conflicto en Líbano en 2006.
    - LA OIM repatrió casi el 67% del total de migrantes que retornaron.
    - La agencia logró reducir sus costos mediante el descuento con que cuenta la OIM en las tarifas aéreas.
- Destaque la importancia de coordinar la participación de los trabajadores y trabajadoras migrantes en la administración del fondo.
- Destaque la importancia de desarrollar nexos de cooperación con los países de destino.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Agunias, D., R., Ruiz, N., G.

2007 "Protecting Overseas Workers: Lessons and Cautions from the Philippines" in Migration Policy Institute Insight, September.

Disponible en: [http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevInsight\\_091807.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevInsight_091807.pdf)

Baruah, N. and Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 37-62.

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 301-313.

Tan, E. A.

"Welfare Funds for Migrant Workers – A Comparative Study of Pakistan, the Philippines and Sri Lanka" in IOM, Labour Migration in Asia. Protection of Migrant Workers, Support Services and Enhancing Development Benefits, IOM, pp. 153-218.



## **Curso 2**

Desarrollo de políticas sobre migración laboral en países de origen

# **Módulo F**

## **Desarrollo de estrategias dirigidas al mercado laboral**

SLIDE 1



## Módulo F: Desarrollo de estrategias dirigidas al mercado laboral

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2



## Sesión 1 Introducción

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 5



## Sesión 2 Desarrollo de estrategias de promoción: el contexto

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6

Sesión 2: Desarrollo de estrategias de promoción: el contexto



### Actividad en grupos



■ ¿Deben los países de origen promover el empleo en el exterior?.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 3

Sesión 1: Introducción



### Objetivos del Módulo F

- Presentar los objetivos y componentes principales de una estrategia dirigida al mercado laboral.
- Exponer el uso de herramientas de mercadeo en el contexto de la gestión de la migración laboral.



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4

Sesión 1: Introducción



### Resultados de aprendizaje

- Contar con una comprensión clara sobre la importancia de contar con estrategias dirigidas al mercado laboral, prestando atención al contexto, componentes y desafíos que plantea su implementación.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7

Sesión 2: Desarrollo de estrategias de promoción: el contexto



### Objetivos de las estrategias de promoción

- Punto de partida: reconocimiento de que la creación de oportunidades de empleo en el país de origen es la primera y la mejor opción.
- Reconocer la existencia de flujos emigratorios, y de ahí el interés nacional en desarrollar estrategias y políticas para ordenarlos / gestionarlos.
- Abrir nuevos mercados para migración laboral legal:
  - Atenuar desempleo
  - Generar divisas a través de la percepción de remesas
  - Promover la adquisición y transferencia de competencias
- Proteger los derechos/intereses de trabajadores migrantes.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8

Sesión 2: Desarrollo de estrategias de promoción: el contexto



### Importancia del mercadeo

- Mercadeo: proceso gerencial responsable de identificar, anticipar y satisfacer los requerimientos del cliente de manera que resulte rentable.
- En el contexto de la gestión de las migraciones laborales:
  - Oferta de mano de obra: los potenciales trabajadores(as) migrantes.
  - Demanda de mano de obra: la demanda de trabajadores(as) migrantes por parte de los empleadores en el mercado laboral internacional.
  - Objetivo: lograr una correspondencia entre la oferta y la demanda, sobre la base del pleno respeto de los derechos humanos y laborales de las y los trabajadores migrantes.
  - "Rentabilidad": beneficios para países de origen y destino y para las/ los trabajadores mismos.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 9



### Sesión 3 Actividad en grupos

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10

Sesión 3: Actividad en grupos

### Actividad en grupos



El nuevo programa de Aguaclara sobre la migración laboral

Reflexionar sobre las diferentes etapas y métodos para promover el empleo en el exterior, a través de un caso concreto

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11



### Sesión 4 El proceso de desarrollo de mercados

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados

#### La correspondencia entre la oferta y la demanda de mano de obra

- Un mercado determinado es viable cuando existe una correspondencia entre la oferta y la demanda:
  - Desde el punto de vista del empleador extranjero: la educación formal y la experiencia requerida por éste se ajustan a lo ofrecido por las trabajadoras y trabajadores del país de origen.
  - Desde el punto de vista del país de origen: se cumplen los objetivos de su estrategia laboral en términos del interés público y de la protección de los derechos e intereses de la mano de obra migrante.
- A fin de crear las condiciones para esta correspondencia entre la oferta y la demanda, es obligatorio tener un conocimiento adecuado tanto de la oferta como de la demanda.

---

---

---

---

---

---

---

---

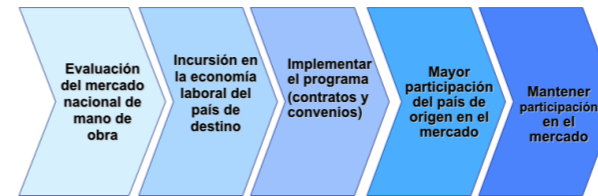
---

---

SLIDE 13

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados

#### Fases sucesivas del proceso de desarrollo de mercados




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 14

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados

#### Primeras etapas del proceso de desarrollo de mercados




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 15

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados

#### Primeras etapas del proceso de desarrollo de mercados

- Aplicación de una perspectiva global;
- establecer un marco institucional sólido para la gestión del programa;
- las políticas y estrategias de empleo en el exterior deben establecerse en el contexto de la planificación nacional del desarrollo;
- las políticas de empleo en el exterior deben fundamentarse en el marco general de los derechos humanos y los derechos sobre el empleo.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

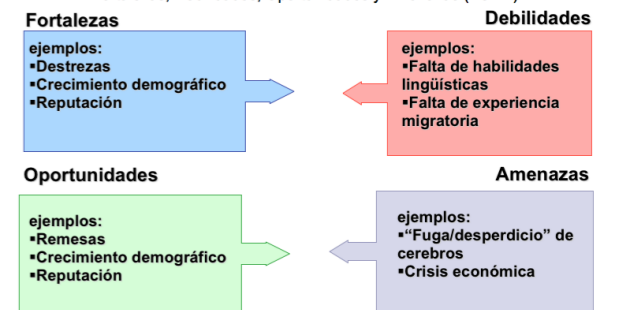
---

SLIDE 16

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados

#### Evaluación del mercado nacional laboral

Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas (FODA)




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 17

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados



Identificación de mercados meta

- Identificación de mercados meta = resultado de un estudio de mercado
- Importancia de la segmentación geográfica
  - Razones basadas en los derechos humanos
  - Razones económicas
- Datos a recolectar:
  - Tendencias políticas y económicas
  - Demanda de competencias por sectores
  - Existencia de vías legales para la migración laboral
    - Demanda en sectores de actividad en los que la experiencia obtenida mediante el empleo en el exterior podría beneficiar al país de expulsión
    - Mercado laboral y género
  - Grado de protección de los derechos laborales
  - Afinidad cultural, étnica, lingüística

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 18

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados



Identificación de mercados meta

Herramientas

- La información básica sobre los posibles países de destino es fácil de recolectar:
  - información general sobre la situación política y económica;
  - leyes y reglamentos sobre migración;
  - definiciones y nomenclatura ocupacional;
  - datos sobre desempleo por ocupación; etc.
- La información también debe desglosarse
- Obtención de datos y análisis más específicos: misiones de indagación a países seleccionados y a través de las misiones diplomáticas.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 19

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados



Desarrollo de recursos humanos

- Ante una discrepancia entre demanda y oferta de mano de obra extranjera, los países de origen pueden adoptar políticas para ayudar a sus migrantes a adquirir las destrezas que se estén demandando en el exterior.
- La capacitación de mano de obra calificada para su emigración supone una inversión onerosa que no se traduce de inmediato en "beneficios" para el país de origen.
- Incorporar la planificación del desarrollo de recursos humanos a la línea central de trabajo, a fin de equilibrar los esfuerzos dirigidos a lograr una correspondencia entre la demanda y la oferta de mano de obra, con los esfuerzos dirigidos a atenuar la pérdida de trabajadores calificados en el país.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 20

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados



Actividades de promoción

- Misiones de mercadeo
  - Misiones de promoción y de buena voluntad de alto nivel
    - Actores: personal gubernamental acompañado de representantes del sector privado
    - Objetivo: desarrollar conocimiento mutuo y vínculos de cooperación en el campo de la migración laboral
  - Visitas de campo/llamadas a clientes
    - Actores: Agregado laboral/funcionarios(as) diplomáticos(as)
    - Objetivo: visitar clientes potenciales – recomendaciones
- Materiales impresos de promoción
  - Anuncios, materiales de comunicación, campañas por correo directo

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 21

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados



Resultados esperados de la estrategia dirigida al mercado laboral

- Perspectivas de mercado.
- Concientización gobierno/empleadores del país anfitrión, buena voluntad, entorno propicio en el mercado.
- Contratos iniciales, convenios bilaterales de trabajo; información sobre el mercado.
- Participación más sólida y presencia más firme en el mercado.
- Continuación del patrocinio gobierno/empleadores del país anfitrión.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 22

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados



Conclusión

- No se identificaron estrategias concretas dirigidas al mercado laboral en América Latina.
  - Esfuerzos incipientes de mercadeo - acuerdos bilaterales.
  - Observatorios laborales subregionales no diseñados/ utilizados con el propósito específico de apoyar estrategias concretas de correspondencia entre la oferta y la demanda de mano de obra extranjera.
- Las políticas y estrategias de empleo en el exterior deben estar fundamentadas en los derechos humanos y laborales de las y los trabajadores migrantes.
- Una perspectiva global y la cooperación institucional constituyen elementos cruciales para la gestión del programa.
- Cinco fases sucesivas del proceso de desarrollo de mercados.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 23

Sesión 4: El proceso de desarrollo de mercados



¡Gracias!

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



# Módulo F: Desarrollo de estrategias dirigidas al mercado laboral

<b>Duración total sugerida: 1h 55min.</b>	
<b>Duración</b>	Sesión
<b>5 min.</b>	Sesión 1. Introducción al Módulo F
<b>25 min.</b>	Sesión 2. Desarrollo de estrategias de promoción: el contexto
<b>40 min.</b>	Sesión 3. Actividad en grupos: el nuevo programa de Aguaclara sobre migración laboral
<b>45 min.</b>	Sesión 4. El proceso de desarrollo de mercados

## Objetivos del Módulo F

- Presentar los objetivos y componentes principales de una estrategia dirigida al mercado laboral.
- Exponer el uso de herramientas de mercadeo en el contexto de la gestión de la migración laboral.

## Resultados de aprendizaje del Módulo F

- Al concluir este módulo, los participantes:
- Tendrán una comprensión clara sobre la importancia de contar con estrategias dirigidas al mercado laboral, prestando atención al contexto, componentes y desafíos que plantea su implementación.

## Sesión 1. Introducción al Módulo F

<b>Duración sugerida</b>	5 min. en total
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo F
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo F

- Introduzca el MóduloF explicando que se centrará en las posibilidades de intervención de los países de origen en el mercado internacional de mano de obra, a fin de maximizar los beneficios de la migración laboral.Lo anterior incluye:
  - El desarrollo de estrategias promocionales dirigidas a abrir nuevos canales para la migración laboral y consolidar los existentes.

## Objetivos del Módulo F

Diapositiva 3

- Presentar los objetivos y componentes principales de una estrategia dirigida al mercado laboral.
- Exponer el uso de herramientas de mercadeo en el contexto de la gestión de la migración laboral.

## Resultados de aprendizaje del Módulo F

Diapositiva 4

- Los participantes comprenderán claramente la importancia de contar con estrategias dirigidas al mercado de mano de obra, prestando atención a su contexto, componentes, y a los desafíos asociados a su implementación.

## Sesión 2. Desarrollo de estrategias de promoción: el contexto

<b>Duración sugerida</b>	25 min. en total 10 min. Ejercicio de reflexión. ¿Deben los países de origen promover el empleo en el exterior? 10 min. Objetivos de las estrategias de promoción 5 min. La importancia del mercadeo
<b>Metodología</b>	Ejercicio de reflexión y presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo F
<b>Los participantes necesitarán</b>	Hojas de trabajo para los participantes, Sesión 2, Módulo F; copia de las diapositivas (a ser distribuida tras concluir el Módulo F, ejercicio de la Sesión 3).

### Ejercicio de reflexión: ¿Deben los países de origen promover el empleo en el exterior?

Diapositiva 6

#### Duración: 10 min. en total

- Introduzca la actividad subrayando el hecho de que un número cada vez mayor de países en desarrollo y países con economías emergentes y en transición buscan adoptar políticas, legislaciones y estructuras que promuevan el empleo de su fuerza laboral en el exterior. En otras palabras, muchos países de origen adoptan hoy en día estrategias activas con miras a encontrar oportunidades de empleo para sus nacionales en el exterior. Este es el resultado de la creciente globalización y de la interconexión de los mercados laborales.
- Divida a los participantes en parejas y pídale que respondan a la siguiente pregunta: ¿Deben los países de origen promover el empleo en el exterior?
  - Indíqueles que uno de los integrantes de la pareja estará a favor y otro en contra de las actividades de promoción.
- Pida a algunas parejas que expongan brevemente los principales argumentos a favor y en contra después de 5 minutos de discusión.
- Extraiga las conclusiones a partir de las respuestas de los participantes utilizando los elementos que se exponen a continuación.

### Objetivos de las estrategias de promoción (10 min.)

Diapositiva 7

- El punto de partida de la discusión está en el reconocimiento de que la creación de oportunidades de empleo en el país de origen es la primera y la mejor opción.
- Las estrategias de promoción no buscan fomentar la salida de mano de obra nacional. Para el país de origen, el punto de partida está en reconocer la existencia de flujos emigratorios, y de ahí el interés nacional en desarrollar estrategias y políticas con miras a que tales flujos sean ordenados y gestionados.
- De manera similar, el objetivo no es expandir el empleo a través de la emigración, sin importar dónde y sin importar las condiciones.
- Los objetivos generales de una política para el mercado laboral pueden resumirse en la búsqueda de abrir nuevos mercados para la migración legal de mano de obra, para:
- Atenuar el desempleo:
  - Esta es probablemente la principal justificación de los países de origen.
  - Destaque el hecho de que las consecuencias de la emigración de mano de obra nacional son complejas.
  - La emigración rara vez se traduce en aumentos salariales. Así, al declinar sus utilidades el empleador puede recurrir a recortes en la inversión y el personal.
  - No obstante, es posible que la emigración traiga consigo otros ajustes en la economía nacional (por ejemplo, la

- recepción de remesas).
- Generar divisas a través del envío de remesas:
  - Las remesas enviadas por las personas migrantes pueden definirse en términos generales como las transferencias personales de dinero hacia el país de origen.
  - Pueden ser una fuente importante de divisas para los países de origen.
  - Es necesario tener presente que las remesas son fondos privados. Por consiguiente, su movilización y canalización para el desarrollo es un tema complejo y controvertido (el tema de remesas se trata en detalle en el Módulo G: Mejorar la contribución de los trabajadores y trabajadoras migrantes al desarrollo de los países de origen).
- Promover la adquisición y transferencia de competencias:
  - Los trabajadores y trabajadoras migrantes pueden adquirir destrezas generales que no adquirirían en su país de origen y luego transferirlas al regresar al mismo.
  - Haga énfasis en que tales transferencias de competencias están condicionadas por una serie de elementos, entre ellos la propia posibilidad de adquirir nuevas destrezas en el otro país, el retorno, y la posibilidad real (condiciones) de transferirlas al país de origen.
- Promover la protección de los derechos e intereses de los trabajadores y trabajadoras migrantes, garantizando una migración ordenada a países en los que tales derechos se verán protegidos y en donde puedan esperar obtener un ingreso decente.
- Las estrategias relacionadas con el mercado laboral se contemplan como parte de las políticas de gestión migratoria más generales que buscan optimizar los beneficios de la migración laboral y proteger los derechos e intereses de la mano de obra migrante.

### La importancia del mercadeo (5 min.)

Diapositiva 8

- Introduzca el tema con los siguientes elementos:
  - Los Estados que desean abrir nuevos mercados laborales o abrir a sus nacionales nuevos canales para la migración legal pueden aprovechar las técnicas generales del mercadeo.
  - Haga hincapié en los siguientes aspectos relacionados con la terminología:
    - El uso del término "mercadeo" en el contexto de la migración laboral puede evocar críticas, ya que suele estar reservado para los bienes y productos.
    - Las herramientas de mercadeo provienen del sector privado. En el contexto de la migración laboral han de aplicarse para apoyar las políticas favorezcan el interés público y la protección de los derechos y necesidades de la mano de obra migrante.
- Exponga la definición de mercadeo desglosándola en sus componentes:
  - El mercadeo es el proceso gerencial responsable de identificar, anticipar y satisfacer los requerimientos del cliente de manera que resulte rentable.
    - "Identificar" los requerimientos es el primer paso crítico en mercadeo para determinar cuál será el mercado de un producto o servicio.
    - "Anticipar" las necesidades futuras es la cualidad necesaria que permite mantener la competitividad en el mercado.
    - "Satisfacer" el deseo del cliente por productos o proveedores de servicios que cumplan con sus requerimientos.
  - En el contexto de la gestión de la migración laboral, esto hace referencia a los siguientes elementos:
    - Oferta de mano de obra: los potenciales trabajadores y trabajadoras migrantes.
    - Demanda de mano de obra: la demanda de trabajadores migrantes por parte de los empleadores en el mercado internacional de mano de obra.
    - El objetivo es, por lo tanto, lograr una correspondencia entre la demanda y la oferta sobre la base del pleno respeto de los derechos humanos y laborales de los trabajadores y trabajadoras migrantes: un objetivo para el cual las herramientas y métodos del mercadeo resultan de utilidad.
    - La frase "de manera que resulte rentable" puede hacer referencia a todo el proceso migratorio, de forma que el país de origen, el país de destino y los trabajadores y trabajadoras migrantes se beneficien todos de la migración laboral.
- Plantee el contexto de competitividad en que se enmarca la promoción del empleo en el exterior:

- Los países que buscan el traslado de sus nacionales a otros países deben buscar oportunidades en el mercado internacional de trabajo. Como resultado de la falta de normas y estándares internacionales sobre la admisión de personas extranjeras al territorio del país en cuestión, dicho mercado resulta altamente complejo y competitivo. (Traiga a colación el Módulo B: Marco jurídico universal y marcos regionales para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes).
- Subraye la importancia de las agencias privadas de contratación en muchos países. Es necesario tomar en cuenta a dichas agencias e involucrarlas en el desarrollo e implementación de una estrategia dirigida al mercado laboral.

Recursos de preparación para los facilitadores

**Abella, M., I.**

1997 Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries, ILO, pp. 13-22; 49-61.

**Baruah, N. and Cholewinski, R.**

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 63-71.

**Organización Internacional para las Migraciones**

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 293-300; 314-316.

### Sesión 3. Actividad en grupos: el nuevo programa de Aguaclara sobre migración laboral

<b>Duración sugerida</b>	40 min. en total 5 min. Presentación de la actividad 15 min. Preparación 20 min. Retroalimentación
<b>Metodología</b>	Actividad en grupos
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo F
<b>Los participantes necesitarán</b>	Hoja de trabajo para los participantes para la actividad en grupos.

#### Actividad en grupos: el nuevo programa de Aguaclara sobre migración laboral

Diapositiva 10

##### Duración: 40 min.

- Objetivo de la actividad:
  - Lograr que los participantes reflexionen sobre las diferentes etapas y métodos para promover el empleo en el exterior.
- Presente la actividad (5 min.)
  - Introduzca la actividad dividiendo a los participantes en tres grupos.
  - Reparta las hojas de trabajo.
  - Pida a los grupos que lean el estudio de caso completo.
  - Pida a cada grupo que analice una fase del estudio de caso (Grupo 1-fase 1; Grupo 2- fase 2; Grupo 3- fase 3) y que elaboren sus respuestas a las siguientes preguntas:
    - ¿Se hizo algo bien? ¿Por qué?
    - ¿Qué podría mejorarse y cómo, con miras a desarrollar un programa eficaz de promoción?
  - Explique a los participantes que disponen de 15 minutos para preparar el ejercicio.
  - Indíqueles que cada grupo deberá designar a un relator o relatora que tendrá un máximo de cinco minutos para exponer su elaboración sobre el ejercicio.
  - Dependiendo del tiempo disponible entable una discusión general, por ejemplo sobre la aplicación del estudio de caso al contexto del país en el que se lleva a cabo el curso.
- Retroalimentación grupal (20 min.)
  - Pida a cada grupo que exponga brevemente sus respuestas sobre la fase que le correspondió discutir y asegúrese de que todas las fases queden cubiertas.
  - Entable una discusión general, por ejemplo sobre la aplicación del estudio de caso en el contexto del país en el que se lleva a cabo el curso.
  - Recoja las respuestas de los participantes; no dé las respuestas, sino más bien haga una síntesis de los aportes de ellos y anote las respuestas en el rotafolio. Las respuestas sobre el estudio de caso forman parte de la Sesión 4. Utilice las respuestas recogidas como puntos de partida para la Sesión 4.
  - Señale que los conocimientos desarrollados en esta actividad se complementarán en la próxima sesión.

## Módulo F. Sesión 3. Actividad en grupos: el nuevo programa de Aguaclara sobre migración laboral

### ANEXO 1

#### Hoja de trabajo para los participantes

#### Estudio de caso: el nuevo programa de Aguaclara sobre migración laboral

##### Antecedentes

Aguaclara es un país pequeño de medianos ingresos que experimenta flujos emigratorios significativos desde hace 30 años aproximadamente. La mayoría de los aguaclareños que migran son trabajadores y trabajadoras poco calificados, y se mudan a países vecinos dentro de la región de Henquén. El gobierno de Aguaclara desea reducir al mínimo esta dependencia de los países de la región y busca diversificar los países de destino de su fuerza laboral. Pesa a su cultura de migración, Aguaclara nunca ha promovido el empleo de su fuerza de trabajo en el exterior. Hasta la fecha el fenómeno de la migración se encuentra en su mayor parte fuera de las manos de las autoridades aguaclareñas, de forma que el gobierno simplemente ofrece protección diplomática y consular.

##### Fase I: gestión novedosa de la migración laboral

El gobierno de Aguaclara recientemente decidió desarrollar un programa de promoción de gran alcance. El Ministerio de Trabajo tiene a su cargo la puesta en marcha de éstos esfuerzos y recientemente decidió que el primer paso en materia de su política será identificar otros posibles países de destino para su mano de obra. El ministerio reunió información sobre 15 países preseleccionados, incluyendo datos como su Producto Interno Bruto (PIB), ingreso per cápita, tasa de crecimiento, población, índice de empleo, número de trabajadores nacionales/migrantes en los diferentes sectores de la economía, vías existentes para la inmigración de mano de obra, etc. La mayoría de la información fue directamente recolectada por los servicios con que cuenta dicho Ministerio, con la ayuda ocasional de las misiones diplomáticas de Aguaclara en los países que las autoridades están considerando. Adicionalmente, varias misiones de investigación conformadas por personal de ese Ministerio han ido a los países seleccionados, con miras a obtener un conocimiento más preciso sobre la naturaleza de la demanda de mano de obra extranjera. Como resultado de este estudio de mercado se han seleccionado cinco “países objetivo” de la estrategia de Aguaclara dirigida al mercado laboral.

##### Fase II: promoción de destrezas en los países de destino seleccionados

La siguiente fase del programa aborda la selección de competencias que Aguaclara promoverá en los países de destino seleccionados. Lamentablemente, el Ministerio de Trabajo reconoció que faltan datos confiables sobre el mercado interno de mano de obra, por ejemplo sobre la escasez y la sobreoferta en los distintos sectores de la economía. Se creó entonces un Grupo de Trabajo conformado por personal del Ministerio y representantes del sector privado para analizar y decidir las competencias y habilidades que se promoverán en el exterior. Debido a la falta de datos confiables, las propuestas del grupo de trabajo no se basan en evidencias sólidas. Sin embargo, debido a que el Ministerio de Trabajo desea poner en marcha el programa de promoción a la mayor brevedad, se decidió centrar la promoción en tres sectores en los que la mayoría de los países de destino seleccionados experimentan escasez de mano de obra: la construcción, la hotelería y turismo, y por último el cuidado de la salud.

##### Fase III: preparación del terreno para la negociación de acuerdos bilaterales

Una vez que el Grupo de Trabajo identifique los países de destino potenciales y las competencias que se promoverán en el exterior, el Ministerio de Trabajo envía Misiones de Alto Nivel a los países pre-seleccionados. Estas misiones se reúnen con representantes del sector empresarial y funcionarios gubernamentales, con miras a preparar el terreno para la contratación de mano de obra de Aguaclara a través de la firma de acuerdos bilaterales. Si bien varias compañías y organizaciones de empleadores expresaron interés en el proyecto de las autoridades aguaclareñas, ninguna se ha comprometido a suscribir algún acuerdo. Ciertos empleadores han indicado que ya tienen sus propios arreglos para la contratación de mano de obra extranjera, en el marco de acuerdos bilaterales formalmente suscritos, y en otros casos han surgido inquietudes por la falta de afinidad cultural entre Aguaclara y los países de destino potenciales. Otra dificultad es que algunos empleadores se muestran renuentes a contratar trabajadores aguaclareños, debido a que nunca antes han trabajado con nacionales de Aguaclara. En la mayoría de los casos, los gobiernos han mostrado

interés en desarrollar acuerdos bilaterales con Aguaclara, aunque manifiestan la necesidad de contar con información más detallada antes de emprender un proceso de negociación.

Después de una segunda ronda de Misiones de Alto Nivel en los posibles países de destino, el Ministerio de Trabajo decidió concentrarse en la promoción de la mano de obra aguaclareña en cada uno de los países seleccionados. En ese sentido, la estrecha cooperación y colaboración con las misiones diplomáticas de Aguaclara es de importancia crítica. Sin embargo, debido a la falta de personal y de recursos y debido a su enfoque en otros temas prioritarios, la mayoría de las embajadas de Aguaclara contactadas no están en capacidad de colaborar de lleno con el Ministerio de Trabajo.

##### Preguntas:

Analice cada fase del desarrollo del programa. En su grupo, discuta y anote sus opiniones sobre las siguientes preguntas:

¿Qué se hizo bien y por qué?

¿Qué podría mejorarse y cómo a fin de desarrollar una campaña eficaz de promoción en esta etapa del programa?



## Sesión 4. El proceso de desarrollo de mercados

<b>Duración sugerida</b>	45 min. en total 5 min. Introducción 5 min. Evaluación del mercado nacional de mano de obra 10 min. Identificación de mercados meta 5 min. Desarrollo de recursos humanos 10 min. Actividades de promoción 5 min. Resultados esperados de una estrategia dirigida al mercado laboral 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación + discusión
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo F
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo F; cuadro Las fases sucesivas del desarrollo de mercados

### Introducción (5min.)

Diapositivas 12-15

#### Nota para los facilitadores:

El propósito de esta sesión es completar el aprendizaje del estudio de caso abordado en la Sesión 3, a fin de presentar las diferentes fases y los componentes principales de una estrategia dirigida al mercado laboral.

- Recuerde a los participantes que el objetivo principal de contar con una estrategia de mercado es abrir nuevos canales a la migración laboral de manera legal y consolidar los existentes.

### En el contexto del mercado internacional de trabajo, esto significa lograr una correspondencia entre la oferta y la demanda de mano de obra:

Diapositivas 12

- Desde el punto de vista del empleador extranjero (el lado de la demanda) lograr esa correspondencia significa que la educación formal y la experiencia requerida por éste se ajusten a lo ofrecido por las trabajadoras y trabajadores del país de origen.
- Desde el punto de vista del país de origen también implica que la demanda de mano de obra extranjera cumpla con los objetivos de su estrategia laboral en términos del interés público y de la protección de los derechos e intereses de la mano de obra migrante.
- Por lo tanto, a fin de crear las condiciones para esta correspondencia entre la oferta y la demanda, es obligatorio tener un conocimiento adecuado tanto de la oferta como de la demanda.

### Describa las fases sucesivas del proceso de desarrollo de mercados

Diapositiva 13

#### Nota para los facilitadores:

Entregue a las y los participantes el cuadro correspondiente (Anexo 1, Módulo F, Sesión 4):

- evaluación del mercado nacional de mano de obra (capacidad de la oferta) e identificación del mercado meta (la demanda);
- incursión en la economía laboral del país de destino (actividades de promoción);
- implementación del programa (obtención de contratos de trabajo y convenios de contratación);
- mayor participación del país de origen en el mercado;
- mantenimiento de la participación en el mercado.

### Indique a los participantes que la presentación se centrará en las primeras etapas del proceso de desarrollo de mercados:

Diapositiva 14

- evaluación del mercado laboral;
- identificación del mercado meta;
- desarrollo de recursos humanos;
- actividades de promoción.

### Subraye que las siguientes prioridades deben orientar el proceso de promoción del empleo en el exterior:

Diapositiva 15

- Aplicación de una perspectiva global que oriente el diseño e implementación de la estrategia de desarrollo de mercados y que permita establecer un marco institucional sólido para la gestión del programa (En el estudio de caso faltan estos dos elementos.):
  - Cuando las autoridades de Aguacalera deciden realizar las actividades de promoción en los países meta escogidos, no hay ninguna autoridad capacitada para hacerlo.
  - Las autoridades de Aguacalera lanzan el programa de promoción identificando los posibles países de destino que capten la mano de obra nacional. Hasta ese momento no se realizó ninguna evaluación del mercado laboral del propio país, y descubriremos que no existen datos confiables sobre el mismo, sobre los sectores en que escasea la mano de obra ni sobre las competencias y habilidades disponibles (lo que ofrece la mano de obra de Aguacalera).
  - Dar tal preeminencia al Ministerio de Trabajo constituye una decisión acertada (la migración laboral es ante todo un tema de empleo). Sin embargo, es necesario vincular desde el principio a otros actores como por ejemplo el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Educación y otros ministerios de relevancia dependiendo de la organización institucional y del país en cuestión.
  - También es fundamental involucrar al sector privado en desarrollo e implementación del programa (agencias de contratación, representantes de los empleadores, sindicatos, entre otros).
- Las políticas y estrategias de empleo en el exterior deben establecerse en el contexto de la planificación nacional del desarrollo.
- Las políticas de empleo en el exterior deben fundamentarse en el marco general de los derechos humanos y los derechos sobre el empleo.

### Evaluación del mercado nacional de mano de obra (5 min.)

Diapositiva 16

- Esboce los siguientes elementos:
  - Hacer una evaluación del mercado nacional de mano de obra es de importancia crítica.
  - A fin de seleccionar las ocupaciones que se promoverán en los países de destino, es necesario identificar los sectores de actividad en los que existe una oferta laboral abundante y aquéllos en los que la mano de obra es escasa.
  - Este es el propósito del análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas, más conocido como análisis FODA.
- Mencione las siguientes conclusiones del estudio de caso:
  - Lo que parece ser una prioridad para Aguacalera es el desarrollo de un sistema de recolección de datos sobre el mercado nacional de mano de obra.
    - La creación de tal sistema requerirá de un largo proceso.
    - Por lo tanto, la meta del Ministerio de Trabajo de implementar el programa de promoción a la brevedad es inalcanzable.
  - Con respecto a las habilidades y destrezas que se promoverán en el exterior, es importante tener en cuenta algunos elementos:
    - Naturalmente, el propósito de las estrategias dirigidas al mercado laboral no debe ser promover en el exterior la contratación de nacionales con ocupaciones en sectores de actividad en los que escasee la mano de obra en el mercado interno y que trabajen en sectores de vital importancia para el Estado (el

ejemplo más comúnmente citado es el sector de la salud).

- Este podría ser el caso de los profesionales de la salud en el estudio de caso de Aguaclara.
- Señale a los participantes que el tema de la migración calificada se desarrolla en mayor detalle en el Módulo G, Mejorar la contribución de trabajadores y trabajadoras migrantes al desarrollo de los países de origen, Sesión 4.

### Identificación de mercados meta (10 min.)

Diapositiva 17-18

- La identificación de mercados meta es el resultado de un estudio de mercado. Este tipo de estudio está orientado a la demanda, más que a la oferta.
- Remítase al estudio de caso.
  - En el estudio de caso la investigación de mercados se encuentra adecuadamente organizada.
  - No obstante, es posible que ésta se hiciera con demasiada anticipación, ya que no estuvo precedida ni acompañada de un análisis del mercado nacional de mano de obra y ni de la selección de competencias que potencialmente se ofrecerán al exterior. Este análisis debe tener en cuenta los sectores en los que hay escasez de mano de obra.
- ¿Cómo seleccionar los países con potencial de empleo?
  - Señale la importancia de la segmentación geográfica (es decir, la diversificación de los países de destino):
    - La búsqueda de nuevos destinos puede estar vinculada a la percepción de una falta de respeto por los derechos de la población migrante en los países tradicionales de destino.
    - En términos más generales, cabe la posibilidad de que la segmentación geográfica atenúe las consecuencias de cambios en las políticas hacia la inmigración o cambios en la situación económica en los países de destino.
    - No obstante, debido a que la migración es el producto de vínculos históricos y nexos políticos o económicos previos, diversificar los países de empleo no es tarea fácil, de forma que una penetración inicial en los mercados extranjeros puede derivar en una competencia entre los países de origen.
  - Haga un resumen de los tipos de datos que se requiere recolectar, sobre la demanda potencial de trabajadores migrantes.
    - Evaluación de las tendencias políticas y económicas en general, incluyendo el Producto Interno Bruto (PIB), la tasa de crecimiento, la población desglosada según su perfil demográfico, las tasas de alfabetización y de terminación de la educación primaria y secundaria, las tasas de empleo y desempleo, el ingreso per cápita y las cifras sobre exportación.
    - Posteriormente, la evaluación de la demanda de habilidades y competencias puede desglosarse para cada sector económico, por ejemplo agricultura, manufactura, construcción, salud, servicios (ayuda doméstica), educación, profesionales (personal administrativo, gerentes, contadores(as)).
    - Cada uno de estos sectores genera datos específicos valiosos que determinan tendencias como por ejemplo el volumen de la producción (cuando se requiere), el número de compañías (o de hogares) que reciben los servicios el número de trabajadores nacionales/migrantes empleados en el sector.
- Enfatice la importancia de recolectar los siguientes elementos de la información:
  - Existencia de vías legales para la migración laboral:
    - existencia de una demanda en sectores de actividad en los que la experiencia obtenida mediante el empleo en el exterior podría beneficiar al país de expulsión;
    - existencia de mercados abiertos para ambos sexos o, por el contrario, de mercados con segregación de género (por ejemplo, la construcción y el cuidado de terceros).
    - Grado de protección de los derechos laborales, nivel de los salarios, beneficios sociales.
  - Insista en la importancia de la afinidad cultural, étnica y lingüística.
    - En términos generales los países de destino tienen preferencias de nacionalidad que nacen de afinidades culturales y de vínculos históricos de larga data.
    - En ausencia de tales relaciones, quizás se requieran campañas intensas de promoción.
    - El tema se plantea en el estudio de caso sobre Aguaclara.
  - Destaque los siguientes aspectos sobre la recolección de datos.

- La información básica sobre los posibles países de destino es fácil de recolectar, por ejemplo:
  - la información general sobre la situación política y económica;
  - leyes y reglamentos sobre migración;
  - definiciones y nomenclatura ocupacional;
  - datos sobre desempleo por ocupación; etc.
- Tal información también debe desglosarse (por ejemplo, por género y nivel de calificación requerido).
- Cabe la posibilidad de obtener datos y análisis más específicos mediante el envío de misiones de indagación a países seleccionados. Además, el trabajo de las misiones diplomáticas de los países de origen, incluyendo la producción de informes por parte de agregados laborales, puede arrojar datos y análisis más específicos.

### Desarrollo de recursos humanos (5 min.)

Diapositiva 19

- Remítase al estudio de caso:
  - El desarrollo de los recursos humanos no se incluye en el estudio de caso de Aguaclara.
  - Este aspecto supone un sólido análisis y conocimiento del mercado nacional de mano de obra, y este no es el caso en la información presentada sobre Aguaclara.
- Esboce los siguientes elementos:
  - Cuando existe una diferencia entre la demanda y la oferta de mano de obra extranjera, los países de origen pueden adoptar políticas para ayudar a sus migrantes a adquirir las competencias que se estén demandando en el exterior y que prometan la mayor rentabilidad.
  - Al mismo tiempo, la capacitación de mano de obra calificada para su emigración supone una inversión onerosa que no se traduce de inmediato en beneficios tangibles para el país de origen.
  - Es necesario incorporar la planificación del desarrollo de recursos humanos a la línea central de trabajo, a fin de equilibrar los esfuerzos dirigidos a lograr una correspondencia entre la demanda y la oferta de mano de obra, con los esfuerzos dirigidos a atenuar la pérdida de trabajadores calificados en el país.

### Actividades de promoción (10 min.)

Diapositiva 20

- Plantee el objetivo para esta etapa del proceso:
  - Crear conciencia entre los empleadores del país extranjero en cuestión sobre la disponibilidad de los trabajadores y trabajadoras del país de origen, destacando sus cualidades y competitividad.
- Remítase al estudio de caso.
  - Si bien en el estudio de caso se ponen en marcha algunas actividades, no se emprende una promoción intensiva de la mano de obra nacional debido a la falta de recursos de las misiones diplomáticas.
  - Esto ilustra el carácter oneroso de las actividades de promoción y la necesidad de contar con una organización sólida.
  - El estudio de caso también muestra la importancia fundamental de que las misiones diplomáticas tengan una función complementaria.
  - En el estudio de caso, el Estado podría considerar la posibilidad de dar recursos adicionales a la misión diplomática a fin de llevar a cabo las actividades de promoción. Esto puede hacerse mediante el envío de agregados laborales a los países que estén siendo considerados.
- Mencione ejemplos de actividades de promoción:
  - Misiones de mercadeo
    - Misiones de promoción y de buena voluntad de alto nivel
      - Actores: personal gubernamental acompañado de representantes del sector privado.
      - Objetivo: reunirse con representantes gubernamentales y del sector privado en los países de destino, a fin de desarrollar un conocimiento mutuo y vínculos de cooperación en el campo de la migración laboral.
    - Visitas de campo/llamadas a clientes
      - Actores: agregado laboral (en caso de ser designado) u otros funcionarios y funcionarias diplomáticas.
      - Objetivo: visitar clientes potenciales; hacer recomendaciones a la misión diplomática y a los servicios

- ministeriales.
- Materiales impresos de promoción:
  - pueden ser anuncios, materiales de comunicación de apoyo, o campañas por correo directo;
  - anuncios publicitarios: para desarrollar la imagen de los trabajadores y trabajadoras en el país considerado como la opción preferida;
  - folletos, volantes, informes, etc., destinados a divulgar información sobre el programa de empleo en el exterior;
  - campaña por correo directo: una opción eficaz desde el punto de vista de los costos.

### Resultados esperados de una estrategia dirigida al mercado laboral (5 min.)

Diapositiva 21

- Perspectivas del mercado.
- Concientización del gobierno/empleadores del país anfitrión, buena voluntad, entorno propicio en el mercado.
- Contratos de trabajo iniciales, contratación y firma de convenios bilaterales de trabajo; información sobre el mercado.
- Participación más sólida y presencia más firme en el mercado (pedidos/convenios adicionales y/o convenios nuevos)
- Continuación del patrocinio por parte del gobierno/empleadores del país anfitrión.

### Resumen (5 min.)

Diapositivas 22

- Las políticas y estrategias de empleo en el exterior deben definirse en el marco de un plan nacional de desarrollo.
- En América Latina, no se han identificado estrategias concretas dirigidas al mercado laboral.
- Existen esfuerzos incipientes de mercadeo laboral, con el fin de establecer una correspondencia entre la demanda y la oferta laboral, especialmente en el marco de acuerdos bilaterales que involucran al sector público y privado.
- Ciertos países de destino han realizado estudios para identificar sus necesidades de mano de obra extranjera, pero éstos no han sido complementados con estudios precisos sobre las competencias que pueden ofrecer los países de origen y las estrategias de mercadeo correspondientes.
- Existen también “observatorios laborales” subregionales (por ejemplo el Observatorio del Mercado e Trabajo del MERCOSUR, o el Observatorio Laboral Andino) y nacionales (Bolivia, Ecuador). Estos organismos generan información y estadísticas sobre los mercados laborales de los países participantes.
- Sin embargo, estos observatorios no fueron diseñados con el propósito explícito de establecer una correspondencia entre la oferta y demanda laboral de diversos países o de informar el proceso de mercadeo laboral. Así, los datos no son utilizados por los países de origen para diseñar estrategias concretas de correspondencia entre la oferta y la demanda de mano de obra extranjera en sectores productivos de los que podrían ser países de destino.
- Puede mencionar como ejemplo de un esfuerzo incipiente de evaluar la oferta de competencias el estudio realizado por la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) sobre el perfil de los ecuatorianos en Argentina, Chile, España e Italia, aunque estos estudios no fueron realizados con el objetivo específico del desarrollo de mercados:

#### Caracterización del talento humano ecuatoriano: diagnósticos en Argentina, Chile, España e Italia

En el 2009, la SENAMI, a través de su proyecto Sistema de Apoyo y Promoción del Talento Humano en el Exterior, realizó tres estudios (en Argentina, Chile, España e Italia) para conocer las características del talento humano ecuatoriano, entendido como las/los profesionales, estudiantes, artesanos/as, artistas y emprendedores/as ecuatorianos residentes en esos países.

El objetivo de dichas investigaciones es contar con documentos diagnósticos o de caracterización y una base de datos de ecuatorianos en Argentina, Chile, España e Italia, que permita a la SENAMI definir líneas de acción y proponer políticas públicas alineadas con las características del talento humano ecuatoriano.

La metodología que comparten los tres estudios incluye grupos focales con profesionales, estudiantes, artistas, artesanos/as y emprendedores/as ecuatorianos, así como de entrevistas y conversaciones con actores clave, para obtener información de tipo cualitativo, así como el uso de encuestas para obtener información cuantitativa.

Fuente: SENAMI, 2009a; SENAMI 2009b; SENAMI, Apoyo y Recuperación del Talento Humano Ecuatoriano en el Exterior: <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/1265/202/> (consultado 31/03/2010).

- Otro ejemplo es el establecimiento de la correspondencia entre oferta y demanda de fuerza laboral, en el marco del acuerdo bilateral sobre reclutamiento de trabajadores nicaragüenses para los sectores de la agricultura, agro-industria y construcción en Costa Rica.
  - En este caso, ambos países reconocen la importancia de la fuerza laboral extranjera en dichos sectores productivos y se han dado a la tarea de ordenar los flujos migratorios. Sin embargo, no existe una estrategia clara de mercadeo, ni la diversificación de mercados meta:

#### Trabajadores Migrantes Temporales Nicaragüenses en Costa Rica

La importancia de los movimientos migratorios entre Nicaragua y Costa Rica se ha ido reconociendo en un proceso que ha iniciado hace ya varios años. Se sabe que los migrantes nicaragüenses se concentran en sectores más o menos definidos de la economía (agricultura, construcción, hotelería, vigilancia privada, servicio doméstico), lo que se puede asociar a una demanda de fuerza laboral también específica (por lo general en el empleo no calificado o poco calificado; OIM 2001). Desde principios de la década 2000-2010, el Estado costarricense viene desarrollando una serie de acciones para atender el fenómeno migratorio y sus impactos económicos y sociales de manera integral. Recientemente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y con base en acuerdos binacionales, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica (MTSS/CR) está desarrollando la política de migraciones laborales ordenadas a fin de facilitar flujos de migrantes en función de las necesidades reales de mano de obra en los diferentes sectores productivos del país.

La OIM realizó un estudio sobre el sector de la construcción en Costa Rica y su componente migratorio donde se afirma que éste sector emplea mano de obra nicaragüense hasta en un 65% (OIM 2008: 33). Reconociendo la importancia de la migración laboral proveniente de Nicaragua, se están realizando esfuerzos para sistematizar una forma de ingreso para los ciudadanos nicaragüenses.

En el 2008 el MTSS/CR definió los sectores productivos con mayor demanda de mano obra complementaria e indicó cuotas o cupos de trabajadores para tres sectores: agricultura, agroindustria y construcción. Las actividades productivas, ocupaciones específicas y cuotas son reguladas por el MTSS/CR a través del Departamento de Migraciones Laborales (DML) de la Dirección Nacional de Empleo (DNE).

Fuente: OIM 2001; OIM 2008 y OIM 2009: 17-27.

- Las políticas y estrategias de empleo en el exterior deben estar fundamentadas en los derechos.
- Tener una perspectiva global que oriente el desarrollo de un programa de mercadeo y organizar la cooperación institucional constituyen elementos cruciales para la gestión del programa.
- **Recuerde a los participantes las fases sucesivas del proceso de desarrollo de mercados:**
  - Evaluación del mercado nacional de mano de obra (capacidad de la oferta) e identificación del mercado meta (la demanda).
  - Incursión en la economía laboral del país de destino (actividades de promoción).
  - Implementación del programa (obtención de contratos laborales y convenios de contratación).
  - Ampliación de la participación en el mercado por parte del país de expulsión.
  - Mantenimiento de la participación en el mercado.

### Recursos de preparación para los facilitadores

**Abella, M., I.**  
1997 Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries, ILO, pp. 13-22; 49-61.

**Baruah, N. and Cholewinski, R**  
2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 63-71

**Organización Internacional para las Migraciones (por Proyecto Estado de la Nación).**  
2001 Estudio Binacional: Situación Migratoria entre Costa Rica y Nicaragua. Análisis del impacto económico y social para ambos países. OIM.

**Organización Internacional para las Migraciones**  
2008a Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 293-300; 314-316.  
2008b Demanda laboral del sector de construcción en Costa Rica y su componente migratorio, 1ª ed, San José:OIM, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, AECID.  
2009 Contratando trabajadores migrantes temporales nicaragüenses. Agricultura, agroindustria, construcción.Manual de Procedimiento, 1ª ed. San José: OIM; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Dirección Nacional de Migración y Extranjería; AECID.

**SENAMI**  
2009a Diagnóstico y base de datos de la población ecuatoriana en la República de Argentina. Proyecto: Sistema de Promoción y Apoyo al Talento Humano en el Exterior, SENAMI, septiembre.Disponible en:<http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/1265/202/>  
2009b Apoyo y Promoción al Talento Humano en el Exterior. Caracterización del talento humano ecuatoriano en Chile. SENAMI/DAMF. Disponible en: <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/1265/202/>

**Enlaces**  
SENAMI, Apoyo y Recuperación del Talento Humano Ecuatoriano en el Exterior, <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/1265/202/>

### Módulo F. Sesión 4. El proceso de desarrollo de mercados

#### ANEXO 1

Fases sucesivas del proceso de desarrollo de mercados					
ETAPA	Evaluación del mercado meta y de la oferta	Incursión en el mercado	Implementación del programa	Aumento de participación en el mercado	Mantenimiento de participación en el mercado
INSUMO					
1. Investigación y planificación	*****		*****		
1. Venta personalizada y promociones					
a) Misiones de mercadeo			*****		
i Estudio técnico/misión de investigación	*****		*****		
i Misión de buena voluntad de alto nivel		*****			*****
i Visitas de campo/ llamadas a clientes		*****			*****
1. Promociones impresas					
a) Programa publicitario		*****		*****	
a) Elaboración de materiales de comunicación		*****	*****		
a) Envío masivo de cartas		*****			
1. Promociones para el sector empresarial y proyectos de servicio a distintos sectores productivos					
a) Campaña de familiarización		*****			
a) Salude a un cliente					
a) Asesoría sobre la referencia de clientes					
a) Servicio de información de mercados					
<b>RESULTADO</b>	<b>Prospectos de mercado</b>	<b>Gob. anfitrión / sensibilización empleadores, buena voluntad, ambiente propicio</b>	<b>Contratos iniciales de trabajo; acuerdos de contratación bilaterales; información sobre mercados</b>	<b>Participación y presencia más fuertes (acuerdos adicionales y/o nuevas ofertas de trabajo)</b>	<b>Patrocinio continuado de país anfitrión/ empleadores</b>



## **Curso 2**

Desarrollo de estrategias dirigidas al mercado laboral

# **Módulo G**

## **Mejorar la contribución de trabajadores y trabajadoras migrantes al desarrollo de los países de origen**

SLIDE 1



## Módulo G: Mejorar la contribución de trabajadores y trabajadoras migrantes al desarrollo de los países de origen

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2



## Sesión 1 Introducción

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 5

Sesión 1: Introducción



### Migración y desarrollo: generalidades

- Migración: consecuencias positivas y negativas.
- Lazos entre migración y desarrollo complejos y no claros.
- En los últimos años, migración y desarrollo en las agendas de la comunidad internacional (DAN, FMMD).
- No existe consenso sobre las estrategias de política para hacer realidad la promesa de este desarrollo.
- Migración laboral ↔ Desarrollo se construyen a partir de una interacción mutua.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6



## Sesión 2 El papel de la diáspora

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 3

Sesión 1: Introducción



### Objetivos del Módulo G

- Ofrecer un panorama general sobre los nexos entre migración laboral y desarrollo, prestando atención a temas como el papel potencial de las diásporas y la transferencia de remesas.
- Explorar de qué manera las medidas de política en los países de origen pueden mitigar los efectos potencialmente negativos de la migración calificada.



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4

Sesión 1: Introducción



### Resultados de aprendizaje

- Comprender la creciente importancia de la migración laboral en el contexto de las políticas de desarrollo en los países de origen.
- Conocer las medidas de política disponibles para aprovechar los beneficios de la migración laboral para el desarrollo, incluyendo las relacionadas con el papel de las diásporas y la transferencia de remesas.
- Familiarizarse con los desafíos de la migración de mano de obra altamente calificada y las formas de abordarlos.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7

Sesión 2: El papel de la diáspora



### Definición de la diáspora

- "Individuos provenientes de un país, que viven fuera de este país, independientemente de su ciudadanía o nacionalidad, que mantienen un vínculo con su país de origen y, ya sea individual o colectivamente, desean o podrían desear contribuir al desarrollo de su país" (definición de trabajo del FMMD).
- Pensar en las diásporas como aliadas en la concepción e implementación de las actividades de desarrollo, tanto en países de origen como en países de destino.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8

Sesión 2: El papel de la diáspora



### Actividad en parejas

¿Qué medidas podrían adoptarse para alentar a los miembros de las comunidades en diáspora a contribuir a su país de origen?



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 9

**Medidas para apoyar la participación de las diásporas en el desarrollo**

- Varias formas de participación de las diásporas, dependiendo de los distintos intereses, necesidades y experiencias.
- Diásporas como recurso financiero:
  - Remesas
  - Inversión directa en negocios
  - Inversión en mercados de capital
  - Filantropía, beneficencia
- Diásporas como recurso no financiero:
  - Transferencia de conocimientos, habilidades y tecnologías;
  - vínculos comerciales y de mercado entre países de origen y destino (creación de empleos);
  - desarrollo de las instituciones de la sociedad civil;
  - incidencia en los países de origen.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10

**Medidas para apoyar la participación de las diásporas en el desarrollo (cont.)**

- Ejemplos de iniciativas de vinculación en América Latina.
  - Brasil
  - Chile
  - Colombia
  - El Salvador
  - México
  - Uruguay

---

---

---

---

---

---

---

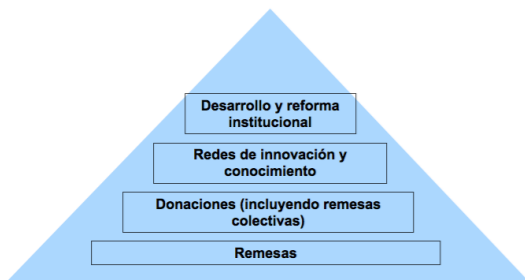
---

---

---

SLIDE 11

**Tipos de contribución de las diásporas a los procesos de desarrollo**



*Ejemplo Colombia*

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12



*Ejemplo: Ecuador*

---

---

---

---

---

---

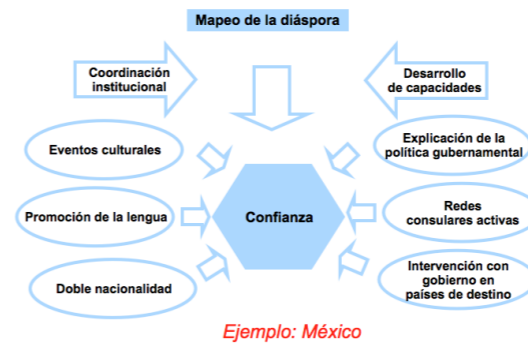
---

---

---

---

SLIDE 13



*Ejemplo: México*

---

---

---

---

---

---

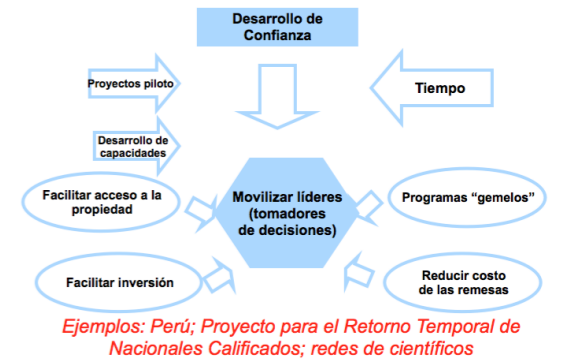
---

---

---

---

SLIDE 14



*Ejemplos: Perú; Proyecto para el Retorno Temporal de Nacionales Calificados; redes de científicos*

---

---

---

---

---

---

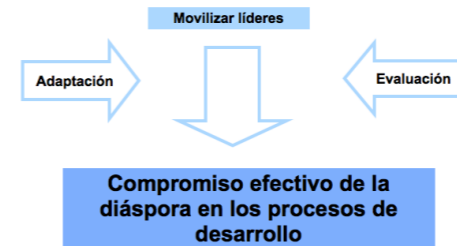
---

---

---

---

SLIDE 15




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 16

**Resumen**

- Las diásporas pueden ser aliados clave para el desarrollo, si se les involucra adecuadamente y de una forma estructurada.
- El proceso de involucramiento de las comunidades en diáspora en el desarrollo es continuo.
  - Las diásporas son por naturaleza dinámicas; sus objetivos y capacidades cambian;
  - es necesario mantener la confianza a lo largo del tiempo y de hecho esto puede lograrse mediante actividades que movilicen a los actores clave.
- Por ello, es importante reflexionar y evaluar el proceso a lo largo de su implementación, y adaptar las actividades cuando ello sea necesario.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 17

## Sesión 3 Remesas

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 18

### ¿Qué son las remesas?

- Flujos financieros privados asociados a la migración
  - Transferencias personales de dinero hechas por migrantes a un beneficiario(a) en el país de origen.
  - Las remesas también pueden ser fondos invertidos, depositados o donados por las personas migrantes de manera individual o colectiva (a través de asociaciones, por ejemplo) a la comunidad/país de origen.
- La naturaleza privada de las remesas
  - Dos actores principales: el remitente y el receptor-beneficiario.
  - Entre ellos, intermediarios (proveedores de servicios registrados o no registrados, gobiernos).
  - Se debe considerar la naturaleza privada de las remesas al implementar políticas.

---

---

---

---

---

---

---

---

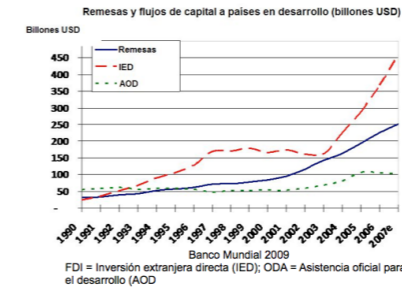
---

---

SLIDE 21

### Remesas: impacto económico (cont.)

Como porcentaje del PIB: superan AOD




---

---

---

---

---

---

---

---

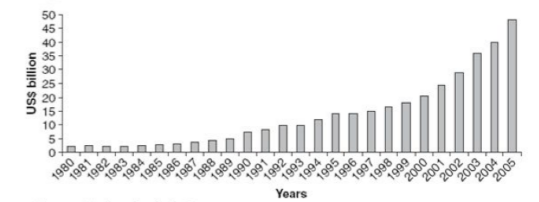
---

---

SLIDE 22

### Remesas: impacto económico en AL

2006: América Latina USD52 billones, principal región receptora de remesas




---

---

---

---

---

---

---

---

---

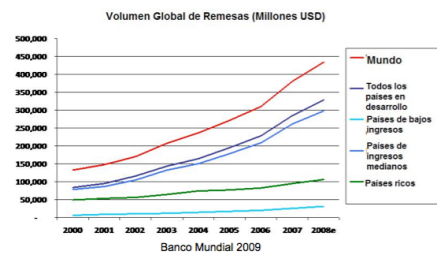
---

SLIDE 19

### Remesas: impacto económico

Volumen

Remesas a países en desarrollo: USD 328 mil millones (2008).




---

---

---

---

---

---

---

---

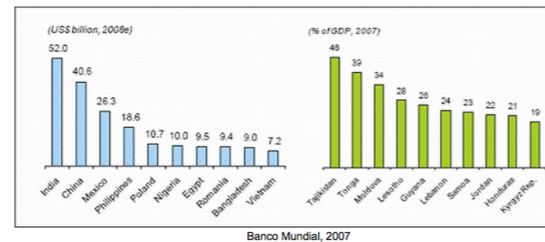
---

---

SLIDE 20

### Remesas: impacto económico (cont.)

Principales receptores de remesas entre países en desarrollo,




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 23

### Remesas: impacto económico en AL

- Volumen: México
- % PIB: Guyana y Haití (25.5 por ciento y 23 por ciento, respectivamente)
- *per cápita*, Jamaica (USD 700); Barbados (USD 519) El Salvador (USD 400; datos del 2005)

En conclusión, las remesas son importantes tanto en términos de volumen total, como en términos del porcentaje de PIB o ingreso *per cápita*.

- ¿Cómo afecta la crisis económica el envío de remesas?
  - Al parecer los flujos de remesas se mantendrán estables
  - Riesgos

---

---

---

---

---

---

---

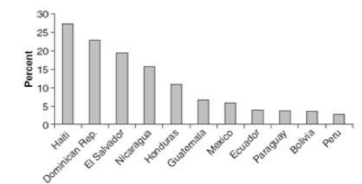
---

---

---

### Remesas y distribución del ingreso en los hogares en AL

- La proporción de hogares que recibe remesas en América Latina varía de manera significativa entre los países.




---

---

---

---

---

---

---

---

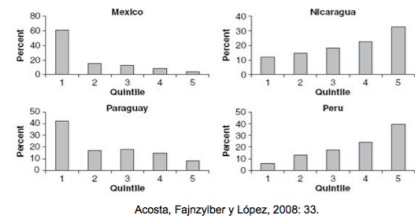
---

---



### Remesas y distribución del ingreso en los hogares en AL (cont.)

- La distribución de las remesas varía significativamente entre hogares:
  - México (61%), Paraguay (42%), Nicaragua (12%), Perú (- 6%) hogares pobres receptores de remesas




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Remesas y distribución del ingreso en los hogares en AL (cont.)

- El hecho de que las remesas representen una proporción mayor del ingreso en los hogares más pobres que en aquéllos más ricos no significa que las remesas son distribuidas de manera progresiva o equitativa entre los hogares.
  - En once países, el 60% de la población más pobre concentran sólo ¼ del total de las remesas, mientras que los dos quintiles superiores concentran el 54 por ciento de estos recursos.
  - En México, El Salvador, Guatemala y Paraguay, las remesas parecen distribuidas de manera menos inequitativa: el 60% más pobre recibe 41% de las remesas, comparado con 29% del ingreso nacional (Acosta, Fajnzylber y López, en: Fajnzylber y López 2008: 44).
- Remesas e inequidad: relación ambigua.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Determinantes de las remesas

- Contexto político – legal
  - Competencia sana
  - Información
- Características de los remitentes
  - Características personales
  - Condición migratoria, duración de estancia en el exterior, condiciones de vida y de trabajo, etc.
  - Motivaciones personales
- Características de los beneficiarios
  - Características de los beneficiarios / del hogar
  - Necesidades particulares del(los) beneficiario(s)
  - Aspectos subjetivos como lazos, apego, etc.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Efectos negativos potenciales de las remesas

- ¿Tienen éstas un efecto equalizador en la distribución del ingreso? ¿Provocan más bien un aumento en la desigualdad del ingreso?
- ¿Generan dependencia?
- Riesgo inflacionario

---

---

---

---

---

---

---

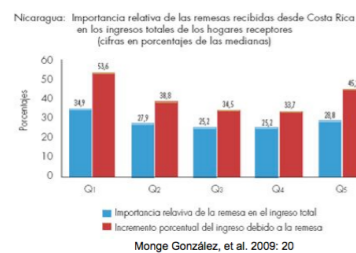
---

---

---

### Remesas y distribución del ingreso en los hogares en AL (cont.)

- Remesas, parte importante del ingreso de los hogares: 30-50%.
  - Hogares más pobres - mayor dependencia de las remesas.




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Uso de las remesas

- Distintos usos:
  - Satisfacción de necesidades básicas (alimentos, vestido, vivienda, pago de servicios, alquiler, etc.). Uso más común;
  - desarrollo de capital humano (educación, atención de la salud);
  - ahorro / inversión.
- En América Latina: variaciones
  - Remesas y patrones de consumo de ciertos grupos socioeconómicos.
  - Remesas, ahorro y nivel de ingresos.
  - Remesas, inversión, crédito y uso de servicios financieros.
  - Remesas y género.
- Ejemplo: Nicaragua
  - Satisfacción necesidades básicas (86%).
  - Ahorro (10.4%); inversión en negocio propio (7.5%).
  - Vivienda (11.6%).

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Mobilización y canalización de las remesas para el desarrollo: Actividad en parejas

- (3) Opciones de política que un país de origen podría desarrollar a fin de aprovechar los beneficios que traen aparejadas las remesas en términos del desarrollo.




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Entendiendo las remesas

- Entender las características de las remesas
  - Naturaleza, volumen, canales de transferencia, impactos
  - Canales de transferencia
  - Comportamiento de remitentes y beneficiarios
  - Utilización de las remesas y sus impactos
  - Género y remesas
- Recolección de datos y límites
  - Balanza de pagos
  - Encuestas de hogares
  - Límites: definición, clasificación, tipos de remesas que se registran, discontinuidad, representatividad, reporte de transacciones, etc.
- Ejemplo: Guatemala (opcional)

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Mejorar los servicios de remesas



Adaptado y traducido de Ratha, D. (con S. Mohapatra y A. R. Silwal), World Bank, FMMD, Atenas, 3/11/2009

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Mejorar los servicios de remesas

REDUCCIÓN DE COSTOS

- Crear un entorno jurídico y político sano
  - Legislación
  - Grupo de trabajo intersectorial – estrategia nacional (basada en evidencia)
    - Contexto macroeconómico
    - Clima de inversión e incentivos
    - Ejemplo: Albania
- Competencia sana – cooperación/colaboración entre diferentes actores
  - Ejemplo: Ecuador
- Uso de tecnologías y expansión de servicios financieros
  - Esto va de la mano con mayor inclusión y educación financiera hogares.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Mejorar los servicios de remesas

INCENTIVOS PARA LA CANALIZACIÓN DE LAS REMESAS HACIA PROYECTOS PRODUCTIVOS

- Los esquemas basados en incentivos tienen más éxito que los obligatorios
  - Ejemplos:
    - México
    - Ecuador

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Resumen

- Las remesas son fondos privados que pueden aprovecharse en pro del desarrollo al crear incentivos y oportunidades para los/las beneficiarios(as) de las remesas.
- Principales opciones de política
  - Reducir los costos de las transferencias,
  - Facilitar el acceso a servicios
  - Proveer información a las y los usuarios
  - Canalizar las remesas con fines productivos.
- Para ello se necesita estudiar y entender las características generales y los impactos de las remesas; así como
- Un entorno jurídico y político sano
- Es importante tomar en cuenta los efectos negativos potenciales de las remesas, para mitigarlos, así como temas de inequidad y género al momento de desarrollar políticas.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Mejorar los servicios de remesas

SERVICIOS MÁS ACCESIBLES

- Creación de capacidades
- Conocimientos – orientación previa a la salida
- Facilitar acceso a servicios a poblaciones potencialmente excluidas
  - Ejemplo: México




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Mejorar los servicios de remesas

INFORMACIÓN

- Decisiones informadas – eventual influencia sobre precios
  - Ejemplo: Mandasoldiacasa
- Creación de alianzas estratégicas – compartir información
  - Ejemplo: Remesaméricas




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Sesión 4  
Los desafíos de la migración calificada

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Definición de “migración calificada” y conceptos relacionados

- No existe una definición universal de una persona migrante “calificada”.
  - combinación de elementos: educación, ocupación, experiencia.
- Definición de “fuga de cerebros”
  - Es una forma específica de migración de mano de obra calificada;
  - migración permanente o en el largo plazo de los trabajadores y trabajadoras calificados, con efectos negativos en el desarrollo económico y social de los países de origen.
- Definición de “desperdicio de cerebros”
  - Variante del concepto de “fuga de cerebros”;
  - situación en la que los y las migrantes altamente calificados obtienen empleo en ocupaciones para las que están sobrecalificados.
- “Ganancia/circulación de cerebros”
  - contactos sociales y experiencia obtenida por las personas expatriadas al trabajar o estudiar en un país extranjero.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Sesión 4: Los desafíos de la migración calificada**

### Escala de la migración de la mano de obra calificada en América Latina

- La cuantificación de la migración calificada presenta algunas dificultades.
- 10% de la mano de obra calificada y altamente calificada de los países en desarrollo vive en América del Norte o en Europa.
- En AL:
  - 1990 - 300,000 profesionales, técnicos y afines (PTA) fuera de su país de origen (33% dentro de la región)
  - Hacia 2000: 1 millón de PTA fuera de su país de origen (Martínez 2009).

Martínez, 2009

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Sesión 4: Los desafíos de la migración calificada**

### Escala de la migración de la mano de obra calificada en América Latina (cont.)

- La proporción de trabajadores calificados que migran es menor en los países centroamericanos y México con respecto a los países del Caribe.

Docquier y Marfouk, 2006; en: Niimi and Ozden, 2008, in Fajnzylber and López: 64 (según datos de la OCDE)

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Sesión 4: Los desafíos de la migración calificada**

### Tendencias de política en los países de destino

*Los países de destino entran cada vez más en competencia para atraer estudiantes del exterior, con miras a permitirles trabajar en su territorio una vez que concluyan sus estudios*

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Sesión 4: Los desafíos de la migración calificada**

### Consecuencias de la emigración calificada en el desarrollo de los países de origen

Efectos positivos	Efectos negativos
<ul style="list-style-type: none"> <li>Disponibilidad de oportunidades que no tienen en su país para trabajadores emigrantes</li> <li>Influjo de remesas</li> <li>Transferencia de tecnologías, conocimientos e inversión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducción neta en el volumen del capital humano</li> <li>Pérdida significativa de inversión en educación subsidiada</li> <li>Disminución en la calidad de servicios educativos y de salud</li> </ul>

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Sesión 4: Los desafíos de la migración calificada**

### Migración de los profesionales de la salud

- Tendencias (OCED)
  - Mayoría de médicos de la India; mayoría de profesionales de enfermería filipinos.
  - Migración intra-OCDE.
  - Ausencia de países del África subsahariana (a excepción de Nigeria y Sudáfrica) de la lista de "los primeros 25" países de origen.

OECD, International Migration Outlook - SOPEMI 2007, 2007

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Sesión 4: Los desafíos de la migración calificada**

### Migración de los profesionales de la salud

- Tendencias (OCED)
  - Al considerar la cifra de médicos que trabajan en el exterior y compararla con la proporción de médicos que hay en el país de origen, el cuadro varía de manera significativa: África subsahariana y Caribe: + 50% emigración

OECD, International Migration Outlook - SOPEMI 2007, 2007

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Sesión 4: Los desafíos de la migración calificada**

### Actividad en grupos

*Reflexión sobre los enfoques de política para atenuar los efectos potencialmente negativos de la emigración calificada*

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Sesión 4: Los desafíos de la migración calificada**

### Opciones de política para abordar los desafíos de la migración calificada

- Solución ideal: crecimiento económico y social acelerado, así como estrategias de retención en los países de origen.
- Retorno y circulación de mano de obra calificada
  - Beneficios del retorno para la economía del país de origen contextualizados
  - Desarrollar incentivos para el retorno.
    - Argentina
    - MIDA
- Reabastecimiento de habilidades y competencias
  - Desarrollo de relaciones entre instituciones académicas, organización de intercambios de personal, creación de redes de talentos, apoyo educativo.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Opciones de política para abordar los desafíos de la migración calificada (cont.)**

- Financiamiento de la educación superior:
  - Préstamos estudiantiles.
  - Mitigar posibles efectos negativos.
- Códigos de ética en la contratación
  - Adoptados primordialmente en el sector de la salud.
  - No han alcanzado un nivel de efectividad satisfactorio.
- En general, las políticas potencialmente dirigidas a atenuar los impactos negativos de la migración calificada a menudo deben enfrentar intereses divergentes por parte de los actores clave.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**¡Gracias!**

---

---

---

---

---

---

---

---

**Resumen**

- La migración calificada tiene consecuencias potencialmente positivas y negativas.
- Opciones de política para abordar los desafíos de la migración calificada:
  - retorno y a la circulación de mano de obra calificada;
  - reabastecimiento de las habilidades y competencias;
  - modalidades para financiar la educación superior;
  - códigos de éticos en la contratación
- Cooperación entre los países de origen y destino: elemento vital para el éxito de las políticas para abordar los desafíos de la migración calificada

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

# Módulo G: Mejorar la contribución de trabajadores y trabajadoras migrantes al desarrollo de los países de origen

Duración total sugerida: 1h 55min.	
Duración	Sesión
5 min.	Sesión 1. Introducción al Módulo G
25 min.	Sesión 2. El papel de la diáspora
50 min.	Sesión 3. Remesas
50 min.	Sesión 4. Los desafíos de la migración calificada

**Objetivos del Módulo G**

- Ofrecer un panorama general sobre los nexos entre migración laboral y desarrollo, prestando atención a temas como el papel potencial de las diásporas y la transferencia de remesas.
- Explorar de qué manera las medidas de política en los países de origen pueden mitigar los efectos potencialmente negativos de la migración calificada.

**Resultados de aprendizaje del Módulo G**

Al concluir este módulo los participantes:

- Comprenderán la creciente importancia de la migración laboral en el contexto de las políticas de desarrollo en los países de origen.
- Conocerán las medidas de política disponibles para aprovechar los beneficios de la migración laboral para el desarrollo, incluyendo las relacionadas con el papel de las diásporas y la transferencia de remesas.
- Estarán familiarizados con los desafíos de la migración de mano de obra altamente calificada y las formas de abordarlos.



## Sesión 1. Introducción al Módulo G

<b>Duración sugerida</b>	5 min. en total
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo G
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo G

### Introducción (5min.)

Diapositivas 2-5

#### Objetivos del Módulo G

Diapositiva 3

- El Módulo G busca ofrecer una visión de conjunto sobre los nexos entre la migración laboral y el desarrollo, prestando atención a temas como el papel potencial de las diásporas y la transferencia de remesas.
- Exponer la naturaleza e impacto de la migración calificada en la planificación de políticas sobre la migración laboral y la planificación de recursos humanos.

#### Resultados de aprendizaje del Módulo G

Diapositiva 4

Al concluir este módulo los participantes:

- Comprenderán la creciente importancia de la migración laboral en el contexto de las políticas de desarrollo en los países de origen.
- Conocerán las medidas de política disponibles para aprovechar los beneficios de la migración laboral para el desarrollo, incluyendo las relacionadas con el papel de las diásporas y la transferencia de remesas.
- Estarán familiarizados con los desafíos de la migración de mano de obra altamente calificada y las formas de abordarlos.

#### Resultados de aprendizaje del Módulo G

Diapositiva 5

- La migración tiene importantes consecuencias desde el punto de vista económico, social y cultural para los países de origen. Algunas son positivas, otras son negativas.
- Los lazos entre la migración y el desarrollo y la manera en que se afectan mutuamente no son del todo claros.
- Las perspectivas a través de las cuales se ha abordado esta relación han sido tan variadas como lo son las teorías económicas sobre las cuales se fundamentan los enfoques sobre la migración (por ejemplo, modernización, dependencia, etc.).
- Sorensen (2007: 4) afirma que el vínculo entre la migración y el desarrollo es una cuestión técnica que debe estudiarse en contextos (geográficos, temporales, políticos, sociales, culturales, etc.) concretos.
- En los últimos años, el tema de la migración y el desarrollo ha ocupado un lugar preponderante en las agendas de la comunidad internacional.
  - Por ejemplo, tanto en el Diálogo de Alto Nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas (DAN) realizado en septiembre de 2006, como en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD), emprendido en el 2007, los participantes tienden a coincidir, en términos generales, en que la migración entraña un potencial considerable en términos del desarrollo económico y social.
  - Sin embargo, es mucho el camino que queda por recorrer antes de que los gobiernos, tanto al nivel nacional como internacional, lleguen a un acuerdo en cuanto a las estrategias de política para hacer realidad la promesa de este desarrollo.
- En la actualidad, la migración laboral ya no es percibida como un medio para aliviar la pobreza solamente a través de la reducción de la presión en los mercados laborales domésticos. Más bien, la conexión entre la movilidad laboral y el desarrollo es concebida en términos amplios, como la dinámica en que ambos fenómenos se identifican y se

construyen a partir de una interacción mutua.

- Este módulo aborda primordialmente los impactos económicos de la migración laboral (dejando de lado la dimensión social y la cultural de la migración y el desarrollo).
- Aunque el desarrollo involucra principalmente aspectos del bienestar humano y social<sup>53</sup>, para efectos del presente módulo se define el desarrollo en términos del proceso de fomentar el crecimiento económico, en los ámbitos regional, nacional o comunitario.
- El concepto de desarrollo puede variar y ha variado según paradigmas teóricos y estrategias que se han adoptado para promoverlo, desde esquemas que incrementan la productividad agrícola y la exportación de productos manufacturados, hasta esquemas de disminución de las tasas de mortalidad infantil y analfabetismo. No existe una definición-acción universalmente aceptada de "desarrollo"; aunque la comunidad internacional ha adoptado los Objetivos de Desarrollo del Milenio como un punto de partida.
- Se cubrirán los siguientes aspectos: el papel de las comunidades en diáspora, remesas y la migración calificada.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Asamblea General de las Naciones Unidas.

2000 Declaración del Milenio. Resolución 55/2. A/RES/55/2, 13 de septiembre.

Naik, A., Koehler, J., Laczko, F.

2008 Migration and development: achieving policy coherence, OIM.

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución,

OIM, pp. 57-85; 121-144; 371-402.

Enlaces

Objetivos de Desarrollo del Milenio <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/bkgd.shtml>

<sup>53</sup> En septiembre de 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración del Milenio en la cual las naciones del mundo establecen una serie de objetivos de desarrollo sujetos a plazo (el año 2015), conocidos como Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los ocho objetivos incluyen reducción de la pobreza extrema y el hambre, el acceso universal a la educación básica, la igualdad entre los géneros, la reducción de la mortalidad infantil, el mejoramiento de la salud materna, el combate al VIH/SIDA y otras enfermedades, la sostenibilidad ambiental y la cooperación/asociación mundial para estos fines. Desde entonces, para la comunidad internacional, estos ocho objetivos constituyen de manera implícita la piedra angular en la cual se basa la conceptualización del "desarrollo". Para más información sobre los ODM, visitar: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/bkgd.shtml>

## Sesión 2. El papel de la diáspora

<b>Duración sugerida</b>	25 min. en total Introducción 10 min. Actividad en parejas 15 min. Medidas para apoyar la participación de las diásporas en el desarrollo Resumen
<b>Metodología</b>	Actividad en parejas y presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo F
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo F

### Nota para los facilitadores:

El objetivo de esta sesión es introducir el concepto de diáspora y explicar cómo se pueden movilizar las diásporas para apoyar el desarrollo.

### Introducción (5min.)

Diapositivas 7

- Definición de diáspora:
  - La diáspora puede definirse en términos de los individuos provenientes de un país, que viven fuera de este país, independientemente de su ciudadanía o nacionalidad, que mantienen un vínculo con su país de origen y, ya sea individual o colectivamente, desean o podrían desear contribuir al desarrollo de su país (definición de trabajo, FMMD)<sup>54</sup>.
  - Tales poblaciones pueden incluir a quienes se hayan convertido en ciudadanos naturalizados de sus países de destino, como también a los hijos de personas migrantes.
- Destaque el hecho de que estas poblaciones pueden desempeñar un papel importante en el desarrollo de su país de origen.
- Las iniciativas de las diásporas son actividades privadas. Por ello, es importante no pensar en ellas como recursos para el desarrollo, sino como aliadas que se encuentran incluidas dentro de la concepción e implementación de las actividades de desarrollo.

### Actividad en parejas (10 min.)

Diapositiva 8

#### Duración: 10 min.

- Objetivo de la actividad:
  - Alentar a los participantes a que discutan las medidas que pueden adoptarse para estimular a los miembros de las diásporas a que hagan aportes a sus países de origen.
- Explique a los participantes que en la última parte de esta sección se analizarán distintas formas en las que los miembros de las diásporas pueden participar en el desarrollo de sus países de origen.
- Pida a los participantes que lean el pasaje corto sobre un miembro de la diáspora de Ghana, quien vive en los Países Bajos y ha estado contribuyendo a su comunidad de origen.
- Pida a los participantes que trabajen en parejas y piensen en las medidas que podrían adoptarse para alentar a los miembros de las comunidades en diáspora a contribuir a su país de origen. En el caso del Sr. Asamoah Kofi (Hoja de trabajo para los participantes, Anexo 1), ¿qué tipo de obstáculos podría enfrentar? (10 minutos).
- Pida a participantes seleccionados que den su retroalimentación.
- Complemente los resultados del ejercicio con la información que se ofrece a continuación.
- Recuerde subrayar que las medidas necesarias para alentar a los miembros de las diásporas a que contribuyan al desarrollo de su país requerirán de la participación del país de origen y del país de destino.

<sup>54</sup> Aunque el término "diáspora" es frecuentemente utilizado en el léxico de las políticas migratorias, conviene señalar que en la actualidad no existe una definición universalmente aceptada de este término; su conceptualización es bastante compleja: en ella se encuentran mezcladas nociones de tiempo, espacio, nacionalidad, etnicidad, transnacionalismo e identidad. Asimismo, se debe reflexionar sobre la instrumentalización del término y las implicaciones de concebir la diáspora a la vez como un agente colectivo y como procesos que tienen un impacto, normalmente, en los países de origen. Es decir, el concepto de diáspora rara vez considera la perspectiva de los países de destino o fuera de la esfera puramente económica o política.

## Medidas para apoyar la participación de las diásporas en el desarrollo (presentación complementaria al ejercicio) (15 min.)

Diapositiva 9-15

### Destaque el hecho de que las actividades de las poblaciones en diáspora adoptan muchas formas distintas.

Diapositiva 9-10

- La participación de las diásporas puede adoptar muchas formas dependiendo de los distintos intereses, necesidades y experiencias.
  - Como recurso financiero:
    - transferencia de remesas;
    - inversión directa en negocios;
    - inversión en mercados de capital;
    - filantropía, contribuciones de beneficencia.
  - Como recurso no financiero:
    - transferencia de conocimientos, habilidades y tecnologías;
    - vínculos comerciales y de mercado entre los países de origen y los de destino (creación de empleos);
    - desarrollo de las instituciones de la sociedad civil;
    - incidencia en los países de origen.
- Las actividades específicas en las que las diásporas pueden participar y el valor agregado que pueden aportar al desarrollo varía de acuerdo al tamaño y composición de esas comunidades, así como a su propensión o voluntad de contribuir al desarrollo del país de origen.
- Es importante hacer énfasis en las actividades en las que la diáspora aporta claramente un valor agregado en términos de algo que no se encuentra disponible en el país de origen.
- En América Latina, la preocupación por la vinculación de los nacionales emigrados con sus países y comunidades de origen, si bien no es un fenómeno nuevo:
 

"el tema aparece por primera vez como preocupación conjunta entre los países recién en el año 2005... en la Quinta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. [...] la Sexta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, realizada en 2006, se reafirma entre los objetivos básicos en temas migratorios "facilitar la vinculación de los emigrados con sus países de origen, de forma tal que permita la transferencia de habilidades y oportunidades de inversión para contribuir al desarrollo de sus comunidades, al mantenimiento de la cultura de origen y a la organización de las colectividades de migrantes en las sociedades de acogida" (Sexta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, 2006). [Además.] Durante la Décimo Primera Conferencia Regional sobre Migración realizada en 2006 se reconoció "la contribución positiva que realizan los migrantes y subrayaron la importancia de programas que vinculen a los nacionales en el exterior a sus comunidades de origen" (CRM, 2006) (en: Vono de Vilhena, 2006: 7-8).
- Puede mencionar algunos ejemplos de iniciativas de vinculación en Latinoamérica utilizando el recuadro a continuación:

#### Iniciativas de vinculación en América Latina

##### Brasil

La política de reincorporación de los emigrados empezó a mediados de la década de 1990. En 1999 se creó la Dirección General de Asuntos Consulares, Jurídico y de Asistencia a Brasileños en el Exterior, reemplazada más tarde por Dirección General por la Subsecretaría General de Cooperación y de las Comunidades en el Exterior, con el fin de mejorar la atención a las demandas de las comunidades, coordinar la elaboración de una política pública sobremigraciones, favorecer la apertura de nuevos consulados e iniciar un programa de modernización de la atención consular. Desde 2004 existe un proyecto que busca la inclusión de los emigrantes brasileños y sus familiares en el sistema financiero y la creación de capacidades de emprendimiento; así como reducir los costos del envío de remesas, actividad de la cual se encargaban los Estados y municipios al crear varios fondos de inversión y al firmar acuerdos con bancos. Para algunos autores, la política brasileña de vinculación fue tardía y aún es débil.

##### Chile

En Chile, el año 2000, se creó la Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (DICOEX), bajo la dependencia de la Dirección General Consular y de Inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores. En 2003-2004 se llevó a cabo un Primer Registro de Chilenos en el Exterior, con el fin de elaborar políticas públicas informadas que recojan los intereses y necesidades de los nacionales en el exterior, hasta entonces poco vinculados con su país de origen.

##### Colombia

En 1996, en el marco del Plan Colombia para Todos, se incluyeron como objetivos el atender las necesidades específicas de los emigrados, proporcionar asistencia jurídica y adaptar el rol de los consulados. Asimismo, en 2003 se creó el Programa Colombia Nos Une (del Ministerio de los Asuntos Exteriores) con la finalidad de responder integralmente a las necesidades de los colombianos en el exterior y fortalecer los vínculos para generar beneficios mutuos. En el marco de este programa se elaboró, por ejemplo, la “Guía para los colombianos en el exterior”, se creó la cátedra para el análisis del fenómeno migratorio en la Universidad Nacional de Colombia y se estableció el proyecto Redes Colombia, plataforma tecnológica para fomentar el intercambio de competencias y conocimientos adquiridos en el exterior, con el fin de participar activamente en el desarrollo del país. Cabe señalar que los colombianos en el exterior tienen derecho a votar en las elecciones presidenciales desde 1961, y a la doble nacionalidad desde 1991; además de estar representados en el Congreso Nacional gracias a la creación de un distrito electoral virtual.

#### El Salvador

En el año 2000 se creó la Dirección General de Atención a las Comunidades en el Exterior (DGACE), bajo el Ministerio de Relaciones Exteriores. Y, “con la creación en 2004 del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior se dio un paso adelante en el objetivo de acercamiento” (Vono de Vilhena, 2006: 51). Los ejes de la integración de los salvadoreños en el exterior con su país de origen se centran tanto en los derechos humanos como en el desarrollo local, la asistencia social y humanitaria. Así, se han implementado proyectos de infraestructura social en las comunidades de origen a través de fondos compartidos provenientes de las comunidades del exterior, las organizaciones locales salvadoreñas y el gobierno central, como el Programa Unidos por la Solidaridad; se creó el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL) con el fin de incluir a los emigrados en procesos de desarrollo; se creó un centro de información comercial para facilitar las relaciones comerciales entre El Salvador y las comunidades en el exterior; en 2006 se aprobó un Decreto Legislativo que reforma la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, ofreciendo la posibilidad de afiliación a una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) desde el exterior a través de Internet; y se estableció el Foro Presidencial de los Salvadoreños en el Exterior que privilegia un diálogo directo para tomar en cuenta las demandas de los salvadoreños en el exterior, entre otras muchas acciones.

#### México

En México las actividades de vinculación remontan a 1989 cuando se creó el Programa Paisano “con el fin de brindar información, asesoramiento y apoyo a los emigrantes que regresaban y evitar las operaciones de extorsión por parte de los agentes aduanales.” (Vono de Vilhena 2006: 55). Sin embargo, la creación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior marcó un hito en el proceso de vinculación. Entre las varias acciones emprendidas se encuentra la creación de un Consejo Consultivo, que dio a los emigrantes un espacio de participación en los asuntos nacionales a nivel federal; la publicación de una guía práctica para la importación libre de impuestos de mercancías donadas; la organización de jornadas informativas dirigidas a los líderes de las comunidades sobre temas financieros; la prestación de servicios de salud y servicios educativos y de alfabetización, la organización de eventos culturales y deportivos, etc.

#### Uruguay

“Uruguay presenta una de las políticas mejor elaboradas de vinculación entre el Estado y sus emigrados en la región, aunque de carácter muy reciente. En 2001 se creó el Programa Vinculaciones dirigido a los emigrantes altamente calificados, y a partir de 2005 se empezó a institucionalizar las políticas de vinculación, a través de la política de la Patria Peregrina y la creación de la Dirección General de Asuntos Consulares y Vinculación, en cuyo seno se estableció una comunidad geográfica virtual llamada “Departamento 20” o “La Patria Peregrina”, para representar a todos los uruguayos viviendo en el extranjero.

Tomado y adaptado de: Vono de Vilhena, 2006: 44-61.

### La capacidad de las poblaciones en diáspora para involucrarse en actividades relacionadas con el desarrollo, así como los medios mediante los cuales pueden hacerlo, están determinadas por sus propias capacidades.

Diapositiva 11

- La pirámide en la diapositiva ilustra la gama de insumos que una diáspora puede convertir en procesos de desarrollo. En este esquema, los procesos más cercanos a la cúspide son los que se encuentran más restringidos a los individuos altamente calificados.
- La mayoría de los miembros de las diásporas pueden apoyar la subsistencia de sus familias a través de las remesas.
- Sin embargo, no todos estarán en posibilidad de invertir su dinero con éxito, y serán menos incluso los que estarán en capacidad de participar para vincular a los países de origen en redes de innovación y conocimiento y en la realización de reformas institucionales.
- Algunos autores afirman sobre la vinculación de los emigrados con sus comunidades de origen que “Los contextos de salida del país de origen y la manera en que son recibidos en el país de destino influyen enormemente en la dirección y en el carácter de sus actividades.” Por ejemplo: “Las diferencias según procedencia urbana o rural en América Latina también influyen en la organización de los migrantes: las personas oriundas de zonas rurales con fuertes vínculos con el país de origen se inclinan más a mantener actividades entre fronteras que los migrantes más anónimos de áreas urbanas (Roberts, Frank y Lozano-Asencio, 1999). (Vono de Vilhena, 2006: 17).
- Las contribuciones de la diáspora dependen, no sólo de sus recursos materiales y financieros, sino de otras habilidades y capacidades. Puede exponer brevemente un extracto de una apreciación de los proyectos productivos desarrollados por las y los trabajadores migratorios temporales a su retorno a Colombia, en el marco del proyecto de migración laboral temporal y circular Colombia-España; utilice el siguiente recuadro:

#### Migración laboral temporal y circular (MLTC): la necesidad de coherencia entre las necesidades del país de origen, las aptitudes y capacidades de las y los migrantes y el seguimiento de las iniciativas al retorno

Un estudio reciente sobre los impactos del programa MLTC entre Colombia y España señala la necesidad de considerar de manera integral la viabilidad de los proyectos de las y los migrantes, así como su coherencia y relevancia en el contexto de implantación, la necesidad de desarrollar las habilidades adecuadas para la realización de los proyectos y un continuo seguimiento de dichas iniciativas.

Estas recomendaciones surgen del análisis de algunas iniciativas promovidas dentro del modelo de MLTC Colombia-España, al retorno de las y los trabajadores de su estancia en el exterior. Si bien algunos proyectos productivos son exitosos y se pueden calificar de sostenibles, el estudio menciona que:

... no todos los proyectos llegan a concretarse porque no se logra el nivel de ahorros necesario o no se tiene la habilidad personal para ello, casos en los cuales todo lo ganado en España se convierte en “dinero de bolsillo”, que sirve de sustento mientras se produce una nueva contratación,.... Esto genera dependencia respecto al programa...”. “También se obtuvo información acerca de proyectos fracasados, como en Quindío, donde varias inversiones se dirigieron a vehículos para el transporte público, actividad en la cual los trabajadores no tenían experiencia (Mejía, 2007). Un caso semejante ocurrió en Puerres con la producción de peces, donde el insuficiente conocimiento técnico condujo a su muerte. Una situación distinta, pero que refleja igualmente escasa planeación, fue la del proyecto de quinua también en Puerres, que fracasó por ausencia de mercado, que se evidenció al llegar la cosecha...”

Fuente: IOM 2009, p. 136-137.

- Esto muestra la importancia de dirigir adecuadamente las estrategias para involucrar a las poblaciones en diáspora, a fin de que aprovechen sus capacidades y recursos.
- No obstante, tales estrategias deben a su vez ser flexibles, ya que las capacidades de una diáspora son dinámicas.
- A continuación se presenta una selección de medidas para apoyar la participación de las diásporas en el desarrollo:
  - mapeo de capacidades, condición socioeconómica e intereses de sus miembros;
  - medidas para llegar a las poblaciones en diáspora y para el desarrollo de la confianza;
  - movilización de los actores clave.



## Mapeo de la condición socioeconómica, intereses y capacidades

Diapositiva 12

- La primera fase requiere un proceso de identificación de las capacidades tanto gubernamentales como de la población en diáspora, la cual aportará los insumos de la estrategia para involucrarla, así como los objetivos de dicha estrategia.
- Para que dichas estrategias sean realistas, es necesario que exista una correspondencia entre estos objetivos y las capacidades y los objetivos de la población en diáspora y del gobierno. Además, se requerirá desarrollar y adquirir un bagaje de las lecciones aprendidas, tanto positivas como negativas, a partir de iniciativas anteriores en diferentes ámbitos.
- Al hacer este mapeo, el gobierno tendrá un mejor conocimiento de la naturaleza, composición e intereses de la diáspora, lo cual le permitirá saber en qué formas sus miembros estarían dispuestos a contribuir a las actividades de desarrollo en su país de origen.
  - Este mapeo debe estar dirigido a establecer los perfiles de los integrantes de la diáspora en términos de sus habilidades, ubicación, ocupaciones y condición socioeconómica, entre otros.
  - También debe estar dirigido a recopilar información sobre las organizaciones existentes dentro de la diáspora.
  - Asimismo, debe tomar en cuenta las percepciones de los miembros de la diáspora sobre sus posibles contribuciones, los obstáculos que pueden identificar para su participación y las medidas que podrían servir para impulsarla.
  - También debe tomar en cuenta la composición de género de la diáspora y las habilidades con que cuentan sus miembros, sus intereses y los obstáculos que enfrentan las mujeres que la integran.
  - Entre otras actividades de mapeo de especial interés cabe mencionar la elaboración de una base de datos de los miembros de la diáspora interesados en participar en las actividades de desarrollo. Sin embargo, este ejercicio debe estar sujeto a la identificación de los recursos suficientes para garantizar el mantenimiento y uso de la base de datos.
  - Los perfiles de destrezas identificadas deben corresponder a las necesidades de desarrollo nacionalmente identificadas y a las necesidades del mercado laboral.
- Cómo llevar a cabo la actividades del mapeo:
- Entre las herramientas para aplicar en este ejercicio se encuentran los métodos de sondeo cuantitativo y cualitativo, como es el caso de encuestas, entrevistas y la creación de grupos focales.
  - El mapeo puede estar a cargo de las representaciones consulares/diplomáticas o de agentes que no tengan conexión directa con la diáspora y que puedan fungir como mediadores neutrales.
  - Puede volver a mencionar el ejemplo del sondeo de talentos ecuatorianos en el exterior realizado en cuatro países, presentado en el Módulo F, Sesión 4, El proceso de desarrollo de mercados (en copia abajo para facilitar su referencia):

### Caracterización del talento humano ecuatoriano en Argentina, Chile, España e Italia

En el 2009, la SENAMI, a través de su proyecto Sistema de Apoyo y Promoción del Talento Humano en el Exterior, realizó tres estudios (en Argentina, Chile, España e Italia) para conocer las características del talento humano ecuatoriano, entendido como las/los profesionales, estudiantes, artesanos/as, artistas y emprendedores/as ecuatorianos residentes en esos países.

El objetivo de dichas investigaciones es contar con documentos diagnósticos o de caracterización y una base de datos de ecuatorianos en Argentina, Chile, España e Italia, que permita a la SENAMI definir líneas de acción y proponer políticas públicas alineadas con las características del talento humano ecuatoriano.

La metodología que comparten los tres estudios incluye grupos focales con profesionales, estudiantes, artistas, artesanos/as y emprendedores/as ecuatorianos, así como de entrevistas y conversaciones con actores clave, para obtener información de tipo cualitativo, así como el uso de encuestas para obtener información cuantitativa.

En Argentina, La totalidad de personas motivo de análisis es de 178 ecuatorianos/as, la mayoría (58%) mujeres, originarios de Quito, Guayaquil, Cuenca y Portoviejo, en su mayoría solteros/as (74%), estudiantes universitarios, muchos en el nivel de posgrado. 91% de las/os encuestados viajaron a Argentina por motivos de estudio, especialmente en carreras relacionadas con Ciencias de la Salud.

En Chile, se aplicó la encuesta a 187 ecuatorianos que residen en las 15 regiones de ese país; la mayoría están concentrados en la Región Metropolitana de la ciudad de Santiago. La población económicamente activa, en su mayoría femenina, con estudios de nivel superior, originaria todas las regiones de Ecuador, especialmente de Guayaquil y Quito, migró por razones de trabajo o para realizar estudios de pregrado/posgrado en Chile y se caracteriza por un alto grado de formalidad en el empleo (83% de la población), así como por contar con una proporción significativa de profesionales, especialmente en el sector de la salud.

Finalmente, en España e Italia se realizaron en total 349 entrevistas (224 entrevistas en España y 125 en Italia). Los/las estudiantes universitarios entrevistados realizan estudios en ámbitos muy diversos del conocimiento, frecuentemente en universidades públicas, la mayoría son mujeres y realizan actividades laborales complementarias. En cuanto a los/las emprendedores(as), la presencia de redes sociales en España ha jugado un papel preponderante en las decisiones migratorias, la mayoría cuentan con altos niveles de calificación y con varios tipos de empresa (desde negocios familiares hasta negocios privados). La categoría de profesionales, presenta una importante proporción de grados de licenciados y de doctorados; no existen políticas activas de reconocimiento y homologación de los títulos académicos, ocasionando mayor precariedad laboral. Las y los artistas son en su mayoría hombres, con niveles de formación medios y elementales, sujetos a la precariedad laboral.

En Italia los/las estudiantes universitarios entrevistados se distinguen dos perfiles, el de aquéllos(as) que migraron con la intención de completar su formación y quienes cursaron la totalidad de sus estudios en Italia. La mayoría son mujeres, con preferencia por las áreas de conocimiento sociales, que frecuenta universidades públicas y realiza actividades laborales. Entre las/los emprendedores, apenas 12% finalizó sus estudios universitarios; sin embargo, muestran trayectorias sociales y laborales ascendentes, con empresas familiares, privadas o medianas. Las/los profesionales presentan trayectorias migratorias largas (+15 años en Italia) y nivel de calificación de licenciatura, con especialización en distintas áreas de conocimiento, aunque con una gran brecha digital. En cuanto a las/los artistas, muchos son autodidactas, algunos recibieron educación formal; con trayectorias laborales dificultosas, aunque el 75% se encuentra realizando una actividad directamente relacionada con su disciplina artística.

Fuente: SENAMI, 2009a; SENAMI 2009b; SENAMI, Apoyo y Recuperación del Talento Humano Ecuatoriano en el Exterior: <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/1265/202/> (consultado 31/03/2010).

## Medidas para llegar a las poblaciones en diáspora y desarrollo de la confianza

Diapositiva 13

- El interés de los miembros de la diáspora en su país de origen no necesariamente se traduce en un deseo de involucrarse en alguna actividad con el gobierno, pues es posible que sientan desconfianza y suspicacia.
- Por lo tanto, los gobiernos deben buscar a la población en diáspora mediante medidas específicamente diseñadas para ello y mecanismos para desarrollar una relación de confianza con ésta. El objetivo de tales ejercicios es contribuir a que esta población entienda y confíe en que el gobierno les valora como socios en las estrategias de desarrollo, y no simplemente como recursos de los cuales se vale.
- Las actividades para llegar a la población requieren de un esfuerzo concertado de parte de los gobiernos que abarque una serie de dependencias.
  - La creación de ministerios o dependencias gubernamentales que trabajen en el tema de las diásporas o en temas relacionados con los ciudadanos expatriados puede ofrecer una estructura para centralizar e institucionalizar su participación.
  - Los miembros de la diáspora pueden estar directamente involucrados en el desarrollo de las políticas que se estén considerando, como se muestran en el recuadro a continuación.



### El marco desarrollado por el gobierno mexicano para el desarrollo de la confianza con la población en diáspora

Pocos gobiernos se han dado a la tarea de ganarse la confianza de una comunidad en diáspora con tanta seriedad como el gobierno mexicano, el cual invierte en la comunicación y prestación de servicios a esa población desde finales de los años noventa. La creación en el 2002 del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), adscrito a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dio coherencia a estos esfuerzos, al crear una compleja red con más de 56 oficinas consulares en Norteamérica. El IME trabaja con grupos en diáspora organizados en el conocido programa Tres por Uno (Ver el recuadro en la Sesión 2).

Un elemento clave de la estrategia mexicana para involucrar a la población en diáspora es el Consejo Consultivo del IME, el cual está conformado primordialmente por líderes elegidos provenientes de las comunidades en diáspora. El Consejo hace sus recomendaciones al gobierno sobre las políticas dirigidas a la diáspora, y ayuda a definir la agenda del IME. El Consejo tiene libertad para emitir sus críticas y disentir de las posiciones gubernamentales cuando siente que ello es necesario, lo cual –quizás paradójicamente consolida la confianza de ambas partes en cuanto a que el desacuerdo no es sinónimo de alienación.

Fuente: FMMD 2009, Roundtable 1.2 Background Paper Session 1.2: Engaging diasporas and migrants in development policies and programs –Their role? Their constraints? (Documento preparatorio, Mesa Redonda 1.2: Involucrar a las diásporas y a los migrantes en las políticas y programas de desarrollo. ¿Su papel? ¿Su función?)

- Actividades en los países de destino:
  - Tales actividades pueden emprenderse a través de las misiones diplomáticas y consulares. Los agregados laborales pueden utilizar sus contactos para emprender actividades para llegar a la población migrante, por ejemplo hablar en reuniones con los grupos en diáspora identificados mediante el mapeo o colocando anuncios en medios de comunicación de las diásporas.
  - Adicionalmente, las intervenciones con los gobiernos de los países de destino en favor de estas comunidades demostrarán el interés del gobierno por abordar los desafíos que ellas enfrentan, y el apoyo simbólico a sus eventos culturales mostrará un reconocimiento y respaldo a sus esfuerzos por mantener los vínculos con el país de origen.
- También cabe la posibilidad de realizar actividades en el país de origen que promuevan este esfuerzo para llegar a la diáspora:
  - La realización de actividades que valoricen a las comunidades en diáspora puede estimularlas a participar en las actividades de desarrollo. Por ejemplo, festejar un día en particular, organizar reuniones, conferencias y exposiciones para mostrar que sus contribuciones son bienvenidas.
- Permitir la ciudadanía doble es una medida importante de desarrollo de la confianza.

La extensión de derechos políticos a los emigrados y el desarrollo de campañas políticas nacionales en países de destino con un significativo número de electores residentes desafían el concepto tradicional de comunidad política nacional y hacen que la participación política transnacional sea más que una actividad de fronteras. La realidad que se presenta es un cambio en el significado de membresía en las comunidades políticas y el consecuente aumento de oportunidades en combinar estatus y afiliaciones internas y externas. Este proceso generaría la construcción de la llamada ciudadanía transnacional (Bauböck, 2003) o ciudadanía post nacional (Tambini, 2001), en la medida en que los vínculos se intensifican y se consolidan, realidad que no sólo incluye a los migrantes de primera generación sino también a sus descendientes (Bauböck, 2003). [...] En el caso de los países de América Latina y el Caribe se puede empezar a constatar la extensión de algunos derechos políticos a los emigrados desde sus países de origen, pero la realidad todavía dista de caracterizarse como un proceso de construcción de ciudadanía transnacional. (Vono de Vilhena 2006: 21)

- A lo largo del proceso para involucrar a la diáspora, resulta fundamental mantener una actitud abierta y transparente, a fin de que los objetivos de la política se encuentren claros y que se construyan en torno a un consenso con dicha población. Además, el gobierno debe mostrar su disposición a escuchar sus ideas y responder a sus desafíos.

### Mobilización de los actores clave

Diapositiva 14-15

- La movilización de los actores clave es el resultado de los pasos anteriores. Involucra pasos concretos tanto como simbólicos para involucrar a las comunidades en diáspora en las actividades relacionadas con el desarrollo, incluyendo la implementación de proyectos piloto y su integración a las estrategias de desarrollo.
- Cabe anotar que las actividades dentro de esta categoría deben estar dirigidas a múltiples actores clave en diversos ámbitos, como actores de la sociedad civil y/o de los gobiernos locales siempre que ello sea pertinente.
- Las actividades que se realicen en este marco pueden involucrar el retorno físico de los migrantes o involucrarlos desde el país en que se encuentren.
  - Entre los temas a considerar en este contexto se encuentran los medios para facilitar la libre circulación entre los países de origen y los de destino, para las personas que no tengan la ciudadanía del país de origen ni la del país usual de residencia.
  - A fin de garantizar que las personas tengan libertad para circular y para invertir, los países de origen pueden considerar cuestiones como la posibilidad de otorgar la doble ciudadanía, facilitar la adquisición de propiedades y tierras por parte de los miembros de la diáspora, facilitarles las posibilidades de invertir y tener cuentas bancarias, y reducir los costos y los trámites burocráticos para la transferencia de remesas y los trámites para el retorno.

#### Incentivos para el retorno: Perú

En Perú, la Ley N° 28182 (publicada el 12 marzo 2010) o “Ley de Incentivos Migratorios”, se restableció por una vigencia de 3 años con el propósito de “promover el retorno de los peruanos del extranjero para dedicarse a actividades profesionales y/o empresariales, estableciendo incentivos y acciones que propicien su regreso para contribuir a generar empleo productivo y mayor recaudación tributaria.” (art. 1)

Los requisitos para beneficiarse de estos incentivos incluyen haber permanecido en el extranjero no menos de cinco (5) años y manifestar por escrito el interés de retornar al país y acogerse a dicha Ley (art. 2).

Los incentivos tributarios previstos por la Ley incluyen exención de pago de todo tributo por concepto de a) menaje de casa, hasta por treinta mil dólares (US\$ 30,000), y un (1) vehículo automotor, hasta por un máximo de treinta mil dólares (US\$ 30,000); y b) instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital, etc. hasta por un máximo de cien mil dólares (US\$ 100,000) (art. 3). Los beneficios tienen una vigencia de cinco (5) años.

- Participación del sector privado:
  - En el sector privado, los miembros de la diáspora pueden utilizar sus recursos financieros, habilidades empresariales y contactos en los países de origen y de destino para actuar como inversionistas para la creación de empleos y la creación y desarrollo de empresas.
- Las diásporas también pueden servir para apoyar el desarrollo de capacidades por parte de las instituciones gubernamentales mediante el uso de su capital humano.
  - La participación de la diáspora puede aportar destrezas específicas, así como técnicas de gestión más generales para apoyar la prestación de servicios y los procesos de reforma. Asimismo, puede ser un medio importante para revertir los procesos de fuga de cerebros.
  - Las organizaciones que permiten el retorno de los miembros de las diásporas por períodos cortos para trabajar en instituciones en forma voluntaria, pueden ofrecer una estructura para facilitar tal participación. Esta participación estructurada contribuiría a garantizar la sostenibilidad de estas actividades.
  - Esta facilitación puede tener lugar también de manera conjunta con otros actores.
  - Asimismo, en América Latina la formación de redes de científicos está cada vez más presente a nivel regional. Algunos ejemplos son (Vono de Vilhena 2006: 37):
    - La Red de Uruguayanos en el Exterior; formada por emigrantes y exiliados de la comunidad científica y residentes en el país, que ha ejercido un papel fundamental en la reconstrucción de los sistemas de enseñanza y la investigación científica en el período post dictadura.
    - La Red Chile Global, Fundación Chile, existe desde 2005, es de carácter empresarial y cuenta con

un financiamiento estatal a través del Programa Bicentenario de Ciencia y Tecnología (con apoyo del Banco Mundial).

- La red ECODAR (Encuentro de Cooperación Diáspora Argentina) fue creada en 2004 a través de dos organizaciones de profesionales argentinos en Estados Unidos —CEGA (Centro de Estudiantes y Graduados Argentinos en los Estados Unidos) y ANACITEC (Asociación Argentino Norteamericana para el Avance de la Ciencia, Tecnología y Cultura)—para organizar vínculos de cooperación entre los profesionales argentinos en el exterior y el país de origen, buscando aportar al desarrollo socioeconómico del país. La red cuenta con el apoyo del gobierno y del Banco Mundial.
- Otros ejemplos, como el sistema de apoyo al talento ecuatoriano en el exterior, así como los programas para promover la transferencia de conocimientos y el retorno de los nacionales calificados en Argentina se describen en la Sesión 4. Los desafíos de la migración calificada.

## Resumen

Diapositiva 16

- Las diásporas pueden ser aliados clave para el desarrollo, si se les involucra adecuadamente y de una forma estructurada y si tienen el respaldo de políticas y estructuras que faciliten sus actividades de desarrollo.
- Es importante anotar que cada fase de las políticas dirigidas a involucrar a las comunidades en diáspora en el desarrollo ilustra un proceso que es continuo y se superpone.
  - Los objetivos y capacidades de las poblaciones en diáspora y de los gobiernos cambian.
  - Las diásporas son por naturaleza dinámicas; es necesario mantener la confianza a lo largo del tiempo y de hecho esto puede lograrse mediante actividades que movilicen a los actores clave. Por ello, es importante reflexionar y evaluar el proceso a lo largo de su implementación, y adaptar las actividades cuando ello sea necesario.

## Recursos de preparación para los facilitadores

### FMMD

2009 Roundtable 1.2 Background Paper Sesión 1.2: Engaging diasporas and migrants in development policies and programs –Their role? Their constraints? Disponible en: [http://www.gfmdatahens2009.org/fileadmin/material/docs/workp/working\\_paper\\_1\\_2.pdf](http://www.gfmdatahens2009.org/fileadmin/material/docs/workp/working_paper_1_2.pdf)

### Ionescu, D.

2006 Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers. Migration Research Series No. 26, Ginebra: IOM.

### Naik, A., Koehler, J., Laczko, F.

2008 Migration and development: achieving policy coherence, OIM.

### Organización Internacional para las Migraciones

2009 Migración Laboral Temporal y Circular: Experiencias, Retos y Oportunidades. Serie de Investigaciones en Migración No. 2, OIM Colombia, diciembre.

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 57-85; 121-144; 371-402.

2007 Migration and Development for Africa: Mobilizing the African Diasporas for the Development of Africa. Disponible en: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&cPath=35\\_34&products\\_id=331](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=35_34&products_id=331)

### SENAMI

2009a Diagnóstico y base de datos de la población ecuatoriana en la República de Argentina. Proyecto: Sistema de Promoción y Apoyo al Talento Humano en el Exterior, SENAMI, septiembre. Disponible en: <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/1265/202/>

2009b Apoyo y Promoción al Talento Humano en el Exterior. Caracterización del talento humano ecuatoriano en Chile. SENAMI/DAMF. Disponible en: <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/1265/202/>

### Texidó, E. (para la OIM)

2008 Perfil Migratorio de Argentina. Buenos Aires: OIM, noviembre.

### Vono de Vilhena, D.

2006 Vinculación de los emigrados latinoamericanos y caribeños con su país de origen: transnacionalismo y políticas públicas. Serie Población y Desarrollo No. 71, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, Santiago de Chile, diciembre.

## Módulo G. Sesión 2. El papel de la diáspora ANEXO 1

### Hoja de trabajo para los participantes

#### Barima Asamoah Kofi IV: entre los Países Bajos y Ghana

Barima Asamoah Kofi IV nació en Ghana y vive en Ámsterdam desde hace 27 años. Es consejero en información sobre la salud y ha trabajado para varias instituciones sociales y del campo de la salud.

Hace algunos años, fue coronado Jefe del Área Tradicional de Abrem en la Región Central de Ghana. "Ser jefe significa invertir en el desarrollo socioeconómico de la región de uno", explica.

En noviembre de 2006 estuvo en Ghana durante tres meses para trabajar como consejero en el campo de la atención básica de la salud y la prevención del VIH/SIDA. Su empleador le dio un permiso especial para hacerlo. Al evaluar sus misiones, Barima le dio a la OIM: "Sostuve reuniones con grupos de personas para informarlas sobre las infecciones, higiene preventiva y relaciones sexuales. Hay una gran necesidad de esta información, pero se requieren habilidades profesionales para informar a las personas de la manera correcta. Es por eso que estoy escribiendo una propuesta para capacitar a consejeros en información sobre la salud".

#### Preguntas:

- ¿Qué tipo de medidas puedan instituirse para estimular a los miembros de las comunidades en diáspora a que contribuyan a su país de origen?
- En el caso del Mr. Asamoah Kofi, ¿qué obstáculos podría enfrentar?

### Sesión 3. Remesas

<b>Duración sugerida</b>	50 min. en total 5 min. Introducción 20 min. Impacto económico de las remesas 20 min. Movilización y canalización de las remesas para el desarrollo 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación y discusión
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo F
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo F

#### Introducción (5min.)

**Nota para los facilitadores:**  
El objetivo de esta sesión es explorar el tema de las remesas, su impacto económico, así como sus usos productivos para beneficio de individuos, comunidades y de los países de origen.

- Las remesas son uno de los aspectos de la migración laboral que han atraído el mayor interés de la comunidad internacional en términos de su impacto en el desarrollo desde hace algunos años, debido al aumento significativo de estos flujos financieros que han estado registrando los países en desarrollo.
- Aún cuando existen diversas dificultades para estimar de manera precisa el volumen de las remesas financieras, se considera que constituyen una fuente importante y relativamente estable de divisas que han permitido a muchos países mantener un cierto equilibrio macroeconómico. A nivel microeconómico, se sabe que las remesas también han permitido a muchos(as) beneficiarios(as) contar con una fuente de ingresos suplementaria para cubrir necesidades básicas de alimentación, educación, salud y vivienda, e incluso pagar deudas, ahorrar o invertir.
- Sin embargo, los impactos de las remesas en el desarrollo son un tema controversial, ya que también se reconoce que en algunos países bajos ingresos, las remesas pueden desestabilizar las tasas de cambio, dar lugar a la creación de mercados paralelos de divisas, contribuir a la inflación de precios, etc. Algunos autores también argumentan que, a nivel microeconómico, las remesas pueden favorecer la inequidad entre los beneficiarios y los no beneficiarios, crear dependencia, e incluso fomentar la propensión a la migración.
- En ese contexto, en la actualidad la comunidad internacional y los países fuente y receptores de remesas trabajan para encontrar las opciones de política y desarrollar las acciones más propicias para fomentar y potencializar los impactos positivos de las remesas en el desarrollo económico y social de los países de origen y, al mismo tiempo, atenuar aquéllos impactos que puedan ser negativos.

#### ¿Qué son las remesas? Diapositiva 18

- Las remesas pueden definirse en términos generales de la siguiente manera:
  - Las transferencias de dinero que una persona migrante hace al país de origen; en otras palabras, son los flujos financieros privados asociados a la migración.
  - En la mayoría de los casos, las remesas son transferencias personales de dinero en efectivo hechas por una persona migrante a un familiar en el país de origen.
  - Las remesas también pueden ser fondos invertidos, depositados o donados por las personas migrantes de manera individual o colectiva (a través de asociaciones, por ejemplo) a la comunidad/país de origen.
- Subraye el carácter privado de las remesas y sus consecuencias:
  - Hay en esencia dos actores clave que intervienen en la transferencia y el uso de las remesas: el remitente y el receptor (que normalmente es también beneficiario(a)) de las remesas.
  - Entre ellos dos hay toda una serie de actores que intervienen en la transferencia de las remesas:
    - los proveedores de servicios/intermediarios en el proceso de transferencia. Entre los intermediarios registrados o reconocidos por las autoridades correspondientes se encuentran los bancos, otras instituciones financieras, los operadores de transferencias monetarias y los servicios de giro postal. También hay intermediarios no registrados o no reconocidos por las autoridades, (que no por ello deben ser asociados con la "ilegalidad"), como parientes, amistades, personas de confianza, o compañías de

autobuses, pequeños comercios, etc., los cuales facilitan ya sea la entrega de efectivo en persona o las transferencias a través de redes organizadas en efectivo o en especie;

- los gobiernos de los países "fuente" de remesas y de aquéllos receptores, que son los responsables del marco de político-legal que regula estas transferencias.

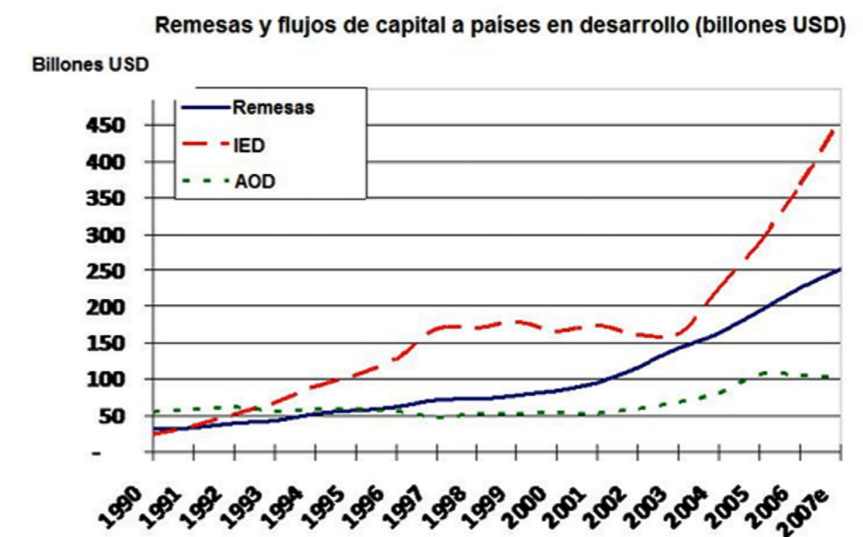
- Al tratarse de fondos privados, las remesas no deben ser vistas como un sustituto de la asistencia oficial para el desarrollo.
- En términos más generales, es necesario tener en cuenta el carácter privado de las remesas en la elaboración e implementación de las políticas.

#### Impacto económico de las remesas (20 min.)

Diapositivas 19-27

#### Escala y tendencias en cuanto al envío de remesas Diapositiva 19-21

- Existen varias maneras de identificar cuál es el impacto económico de las remesas, por ejemplo: por su volumen, como parte del PIB nacional, como parte de los ingresos de los hogares.
- El envío de remesas a los países en desarrollo alcanzó el monto de USD328 mil millones en el 2008.
  - Esta cifra representa un crecimiento del 15% con respecto al 2007, cuando el monto ascendió a USD 285 mil millones.
  - La recepción de remesas por parte de los países en desarrollo se ha triplicado desde el 2002.
  - La mayoría de las remesas fluyen de norte a sur, mientras que una cifra que oscila entre 9-29% fluyen de sur a sur, es decir, de un país en vías de desarrollo a otro.
- Los principales receptores de remesas entre los países en desarrollo en el 2008:
  - Los diez principales receptores de remesas: India (USD52 billones), China (USD40.6 billones), México (USD26.3 billones), Filipinas (USD18.6 billones), Polonia (USD10.7 billones), Nigeria (USD10 billones), Egipto (USD9.5 billones), Rumania (USD9.4 billones), Bangladesh (USD9 billones), Vietnam (USD7.2 billones).
  - En cambio los diez principales receptores en términos de la proporción de las remesas que conforman el PIB (según datos del 2007) incluyen muchas economías más pequeñas, como es el caso de Tayikistán (46% PIB), Tonga (39% PIB), Moldavia (34% PIB), Lesotho (28% PIB), Guyana (26% PIB), Líbano (24% PIB), Samoa (23% PIB), Jordania (23% PIB), Honduras (21% PIB) y la República del Kirguistán (19% PIB). En estos países el monto de las remesas fue superior al 25% del PIB (Banco Mundial, Migration and Remittances Brief, julio 2009).
- Como porcentaje del PIB: Las remesas pueden constituir un porcentaje sumamente relevante del PIB de un país y suelen representar un monto mucho mayor a la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), secundada solamente por la Inversión Extranjera Directa (IED) (Ver el siguiente gráfico).



Fuente: Banco Mundial 2009

FDI = Inversión extranjera directa (IED); ODA = Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)

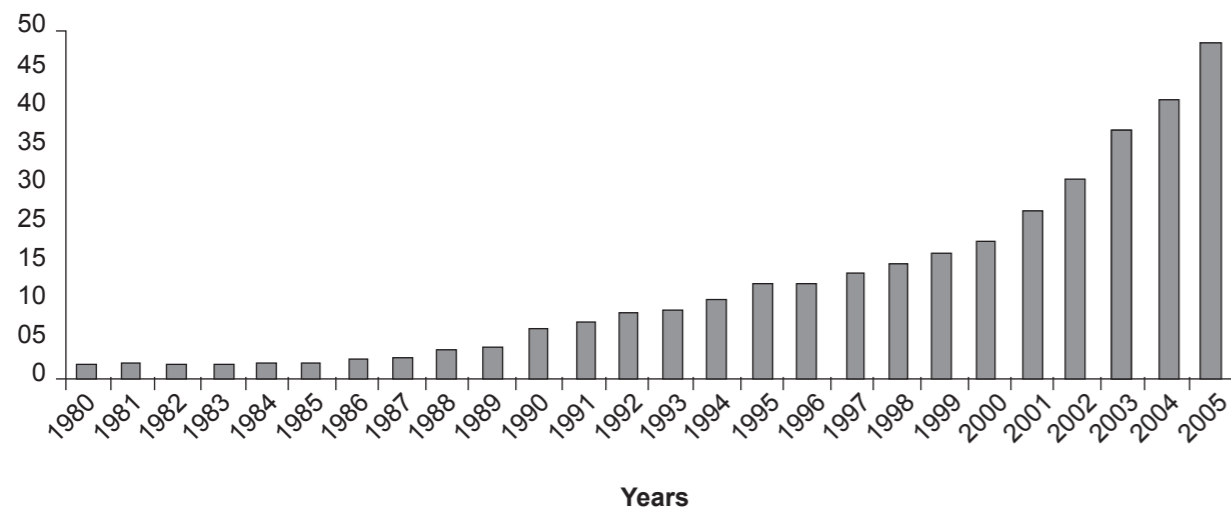


## Escala, tendencias e importancia de las remesas en América Latina

Diapositiva 22-23

- En el 2006, América Latina recibió alrededor de USD52 billones en remesas, convirtiéndose desde entonces en la región más importante receptora de estos flujos financieros (Fajnzylber y López, 2008: 2). No solamente la región es la más importante receptora de remesas, sino también la región donde se ha registrado el aumento más significativo en las remesas registradas oficialmente desde 1980 (Acosta, et al. 2008: 23).

Remesas en Latinoamérica, 1980-2005



Source: Authors' calculations

Fuente: Acosta, Fajnzylber y López, en: Fajnzylber y López 2008: 26

- El mayor receptor de remesas en la región, en cuestión de volumen, es México, donde éstas sobrepasan los USD20 billones anuales;
- según datos del 2005, Guyana y Haití son los países donde las remesas representan una proporción muy importante de su PIB (25.5 por ciento y 23 por ciento, respectivamente), seguidos por Honduras (21.6 por ciento), Jamaica (18.6 por ciento), y El Salvador (16.7 por ciento).
- En cuanto a las remesas per cápita, con USD700, Jamaica ocupa la primera posición, seguida por Barbados (USD 519) y El Salvador (USD 400; datos del 2005).
- En cuanto a la proporción de hogares beneficiarios de remesas, en República Dominicana más del 20 por ciento de las familias reporta que recibe remesas (Acosta, et al. 2008).
- En conclusión, las remesas son importantes tanto en términos de volumen total, como en términos del porcentaje de PIB o ingreso per cápita.

### ¿Cómo afecta la crisis económica el envío de remesas?

#### Estimaciones y predicciones

De acuerdo con el Banco Mundial, el envío de remesas aumentó en forma acelerada entre el 2006 y el 2008, pero disminuyó desde el último trimestre del 2008. Se proyecta que el envío de estos fondos a los países en desarrollo experimente una reducción de 7-10% en el 2009, a medida que se deteriore la situación económica y disminuyan las oportunidades de empleo en los países de destino. Sin embargo, debido a que es improbable que los stocks de migrantes en los países de origen o los nuevos flujos migratorios disminuyan drásticamente y rápidamente, se cree que el volumen en el envío de remesas hacia los países en desarrollo no se verá afectado de manera significativa.

#### Elementos explicativos

Es difícil predecir el impacto de la crisis económica mundial en el envío de remesas.

Es probable que los ingresos totales enviados por los trabajadores y trabajadoras migrantes en los países más industrializados se reduzcan como resultado de la crisis, especialmente debido al deterioro en la situación del empleo.

Se desconoce si la proporción de inmigrantes que transfieren dinero se incrementará o se reducirá como resultado de la crisis.

- Por una parte, si la migración disminuye las remesas podrían disminuir a su vez, porque en ese caso la proporción de migrantes recientes como parte de la población total nacida en el extranjero experimentará una reducción y los

migrantes recientes son los que suelen tener más probabilidades de enviar remesas, mientras que los que ya se encuentran establecidos desde hace mucho tiempo están menos propensos a hacerlo.

- Por otra parte, dependiendo de la profundidad de la crisis en los países de origen, los inmigrantes podrían verse sometidos a una mayor presión de facilitar recursos financieros a los miembros de sus familias extendidas o comunidades de origen.

Las remesas hacia los países latinoamericanos y caribeños, hasta el tercer cuarto de 2009, muestran una reducción importante. Las remesas hacia México se han reducido en un 13.4 por ciento en los primeros meses del 2009. Sin embargo, algunos países de la región parecen recuperarse. Esto refleja también que los efectos de la crisis en países como Estados Unidos y España (especialmente en el sector de la construcción), que son los principales países de destino de las y los migrantes latinoamericanos, se han manifestado antes que en otras regiones (Ratha, et al. 2009: 2).

Algunas fuentes afirman que la crisis ha llegado a afectar de tal manera a las y los trabajadores migrantes en Estados Unidos, que algunos están recibiendo "remesas" de sus propios familiares en **México**.

En **Ecuador** la crisis económica ha tenido impactos negativos; sin embargo, el gobierno puso en marcha el programa "Bienvenidos a Casa" desde agosto del 2008, con el fin de promover la participación de los ecuatorianos en el exterior en el desarrollo y la recuperación económica del país. En el marco del programa, la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) ofrece exención de pago de impuestos por la importación de muebles y equipo profesional, así como préstamos a los migrantes que deseen retornar y establecer negocios en el país. A principios del 2010 se creó un sistema bancario público que facilita el acceso al crédito a las y los migrantes. Sin embargo, algunas fuentes afirman que al parecer sólo 384 familias ecuatorianas (de 582,700 migrantes tanto documentados como indocumentados) han regresado desde Estados Unidos entre enero y agosto del 2009. La SENAMI afirma que a nivel global un total de 8,600 familias han regresado al Ecuador. Otras fuentes señalan que no hay evidencia de retornos masivos a Latinoamérica.

Fuentes:

OCDE, "International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses" (La migración internacional y la crisis económica: comprensión de los vínculos y definición de las respuestas de política) en International Migration Outlook – SOPEMI 2009, 2009. Banco Mundial, Migration and Development brief 10, julio de 2009.

Moran, B. Luring Migrants Home an Uphill Battle, The Inter Press Service, October 28, 2009; en:

[http://www.silobreaker.com/usecuador--luring-migrants-home-an-uphill-battle-5\\_2262698270650269699](http://www.silobreaker.com/usecuador--luring-migrants-home-an-uphill-battle-5_2262698270650269699);

Ratha, D.; Mohapatra, S. y Siwal, A.R. 2009. Migration and Development Brief No. 11, World Bank, November 3.

Union-Tribune Editorial. 2009. "Reversal of fortune / Remittances now coming north from Mexico"; miércoles 25 de noviembre.

- Según expertos, las remesas se mantendrán estables durante la crisis económica en los países de destino, debido a que (Fuente: Ratha, D. (con S. Mohapatra and A. R. Siwal), World Bank, FMMD, Atenas, 3/11/2009):
  - Las remesas son enviadas por el "stock" (o flujos acumulados) de migrantes;
  - Las remesas son una pequeña parte del ingreso de las y los migrantes que pueden guardarse de los impactos en los ingresos de las y los migrantes;
  - la duración de la migración probablemente aumente debido a o en respuesta al reforzamiento del control fronterizo;
  - las y los migrantes que retornen a sus lugares de origen llevarán consigo sus ahorros;
  - los cambios en los sectores de producción y los estímulos fiscales probablemente ayuden a algunos(as) migrantes.
- Algunos riesgos que podrían afectar dichas previsiones incluyen:
  - La crisis podría durar más y ser más profunda de lo esperado;
  - el debilitamiento de los mercados laborales en los países de destino podría resultar en una regulación más estricta de la inmigración;
  - los movimientos financieros son altamente impredecibles.

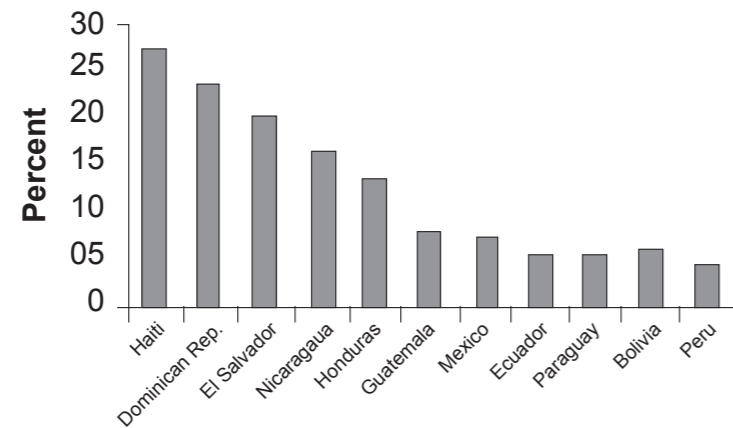


### Remesas y distribución del ingreso en los hogares en América Latina

Diapositiva 24-27

- Las remesas son una fuente importante de recursos para muchos hogares de bajos y medianos ingresos en los países en desarrollo.
- La proporción de hogares que recibe remesas en América Latina varía de manera significativa entre los países. Por ejemplo, mientras que en Haití el 25% de los hogares recibe remesas, en Perú sólo el 3 por ciento de los hogares se beneficia de estos recursos (según datos del 2001; Acosta et al. en: Fajnzylber y López 2008: 31).

Proporción de hogares receptores de remesas, 2001

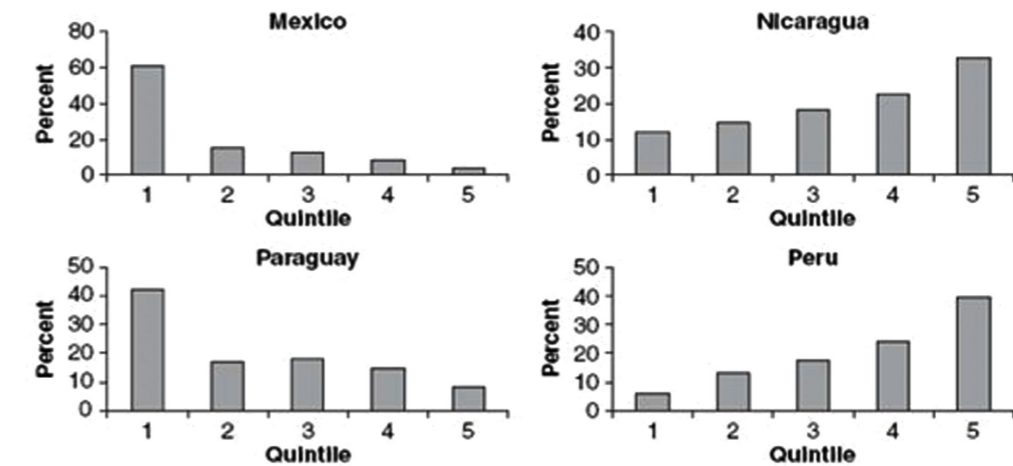


Source: Authors' calculations using household data.

Fuente: Acosta, Fajnzylber y López, en: Fajnzylber y López, 2008: 31

- Aún cuando se sabe que las remesas generan impactos positivos en algunos indicadores de desarrollo y en las condiciones de vida en los hogares beneficiarios, su impacto en algunos casos es moderado debido a que:
  - a) las remesas no siempre se dirigen a los beneficiarios más pobres; y
  - b) los costos de la migración que preceden estos flujos y los costos del envío de remesas afectan, igualmente, sus impactos (Fajnzylber y López, 2008: 3).
- La distribución de las remesas varía significativamente entre los hogares según el ingreso. En México y Paraguay, por ejemplo, una gran proporción de los hogares receptores de remesas son pobres (61 y 42 por ciento, respectivamente); mientras que en Nicaragua y Perú (12 y menos del 6 por ciento, respectivamente) de los hogares receptores de remesas se encuentra entre la población más pobre; en estos dos países, las remesas parecen dirigirse hacia la población con mayores ingresos (Acosta, et al. 2008: 33).
- En ese sentido, se debe estudiar con atención la equidad en la distribución de las remesas entre los países de la región, al interior de cada país e incluso entre los hogares.

### Hogares receptores de remesas según distribución del ingreso por quintil, sin contar las remesas



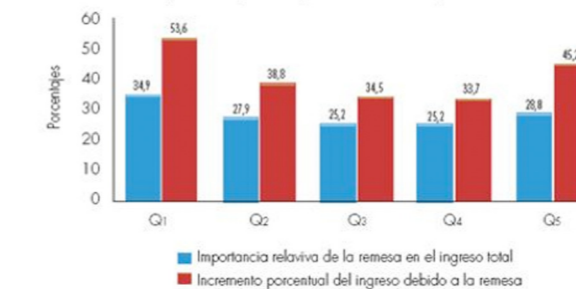
Fuente: Cálculo de los autores según encuestas de hogares más recientes disponibles

Nota: las gráficas reportan el porcentaje de los hogares receptores de remesas según cada uno de los quintos de población, sin tener en cuenta las remesas como parte del ingreso.

Tomado y adaptado de: Acosta, Fajnzylber y López, en: Fajnzylber y López 2008: 33.

- El hecho de que las remesas representen una proporción mayor del ingreso en los hogares más pobres que en aquellos más ricos no significa que las remesas son distribuidas de manera equitativa entre los hogares. De hecho, en muchos casos, las remesas conforman una proporción mayor de ingreso total de los hogares más ricos, respecto a todos los hogares en todos los quintiles de la población.
- En once países donde se cuenta con datos<sup>55</sup>, los tres primeros quintiles (o 60 por ciento de la población) más pobres concentran sólo ¼ del total de las remesas, mientras que los dos quintiles superiores concentran el 54 por ciento de estos recursos. No obstante, en México, El Salvador, Guatemala y Paraguay, las remesas parecen distribuidas de manera más equitativa respecto al ingreso nacional: el 60 por ciento más pobre de la población recibe el 41 por ciento de las remesas, comparado con 29 por ciento del ingreso nacional (Acosta, et al. En: Fajnzylber y López 2008: 44).
- Así, los impactos de las remesas en la reducción de la inequidad de la distribución del ingreso en América Latina se muestran ambiguos.
- En cualquier caso, las remesas pueden formar parte importante del ingreso de los hogares. Se sabe que en los hogares latinoamericanos, las remesas normalmente representan entre el 30 y el 50 por ciento del ingreso. Se asume que los hogares más pobres manifiestan, en general, una mayor dependencia de las remesas (ver ejemplo de Nicaragua a continuación).

Nicaragua: Importancia relativa de las remesas recibidas desde Costa Rica en los ingresos totales de los hogares receptores (cifras en porcentajes de las medianas)



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta de hogares comisionada por los autores, mayo 2009, Borge y Asociados; tomado de Monge González, et al. 2009: 20

- Por último, es necesario considerar, que la distribución de estos recursos, al interior de los hogares mismos, no siempre es equitativa y que responde tanto a prioridades personales e intereses de los/las beneficiarios (as), como a cuestiones más generales o nociones socialmente construidas como, por ejemplo, las diferencias de género.

<sup>55</sup> Bolivia, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana.

## Uso de las remesas

Diapositiva 28

- Pueden distinguirse algunos usos principales de las remesas:
  - Satisfacción de necesidades básicas (alimentos, vestido, vivienda, pago de servicios, alquiler, etc.). Este es el uso más común;
  - desarrollo de capital humano (educación, atención de la salud);
  - ahorros/inversiones.
- En América Latina, los usos de las remesas varían considerablemente entre los países y entre la población de distintos niveles sociales.
  - En cuanto al consumo y el desarrollo de capital humano, un estudio reciente encontró que las remesas tienen un efecto positivo en los patrones de consumo de ciertos grupos socioeconómicos (clase media-alta, excepto en el caso de México) ya que éstas tienden a utilizarse en el desarrollo de capital humano. Asimismo, existen casos, donde los hogares con menores ingresos utilizan las remesas con mayor frecuencia para financiar la educación y atención a la salud (contribuyendo al desarrollo de capital humano; por ejemplo en México). Esta tendencia se invierte en Guatemala, Jamaica, Nicaragua y República Dominicana donde los hogares más pobres dedican más remesas a los bienes no duraderos y menos a la inversión en capital humano (Acosta, et al. 2008: 146).
  - En cuanto al ahorro: Un estudio reciente en seis países<sup>56</sup> a nivel microeconómico, encontró que los hogares receptores de remesas con menores ingresos tienden a ahorrar más que aquéllos con mayores ingresos, probablemente debido a que las remesas funcionan, para los primeros, como un mecanismo de protegerse contra eventuales riesgos, mientras que para los hogares más ricos las remesas se adquieren más importancia una vez que éstos se enfrentan a una situación de shock económico (Acosta, et al. 2008: 139).
  - En cuanto a la inversión, crédito y el uso de servicios financieros: un estudio reciente sobre El Salvador y México demostró que, contrariamente a los no beneficiarios de remesas, los beneficiarios tienden a abrir cuentas de depósito en los bancos; sin embargo, ambos muestran una baja tendencia a la solicitud o el uso de crédito (véase Martínez Pería, et al. 2008: 196 y 200). Una posible explicación es que las remesas pueden actuar como sustituto del crédito e incluso permitir a algunos beneficiarios pagar sus deudas sin necesidad de recurrir a intermediarios financieros. Además, en cuanto a la oferta de servicios, es probable que las instituciones financieras necesiten innovar y desarrollar productos que se adapten mejor a las necesidades de esta población.
- Consideraciones sobre el género: mujeres y hombres tienden a actuar de manera diferente al enviar y al recibir las remesas. Así, por ejemplo, las mujeres tienden a enviar montos más pequeños pero con mayor frecuencia que los varones, como también tienden a utilizar el dinero para consumo en el hogar, para la adquisición de bienes duraderos, pago de vivienda y cancelación de deudas.
- Es necesario tomar en cuenta las diferencias entre mujeres y hombres en cuanto al envío y recepción de remesas al momento de elaborar políticas.
- Exponga brevemente el ejemplo del uso de las remesas en hogares hondureños y nicaragüenses (recuadro a continuación).

### Uso de las Remesas: Honduras

En Honduras, en el marco del Programa de Migración Laboral Temporal (MLT) para Trabajadores Hondureños en el Exterior se realizaron esfuerzos para llevar a cabo visitas de seguimiento a los trabajadores y sus familias, a fin de recolectar y analizar información para la evaluación de los resultados del programa. La muestra realizada (36% del total de familias) permite conocer algunos usos principales que las familias de trabajadores migrantes hondureños dan a las remesas:

- Construcción de vivienda: Familias que pagaban una cuota mensual de alquiler, han logrado construir su propia casa en el transcurso de dos años, luego de que uno de sus miembros fuera seleccionado para participar en el Programa (MLT).
- Ahorro y pago de deudas: Debido a dificultades económicas, una familia se vio en la necesidad de hipotecar su vivienda. En mayo del 2008, el jefe de hogar viajó a Canadá a través del Programa, teniendo como objetivo ahorrar para poder liberar su casa de la hipoteca, logro que consiguió después de un año.
- Educación: Varias familias consideran que la mejor inversión a realizar con las remesas recibidas es la educación, siendo así, familiares de trabajadores han concluido su carrera universitaria, y sus hijos asisten a la escuela privada.

Fuente: Elaboración propia, OIM Honduras, 2009.

### Uso de las Remesas: Nicaragua

Una encuesta realizada en 2009 a 350 hogares receptores de remesas, sobre el corredor de remesas sur-sur Costa Rica – Nicaragua afirma que alrededor de 13.6% de los hogares nicaragüenses reciben remesas provenientes de Costa Rica. Los departamentos de Granada, Río San Juan, Masaya, Managua y Chinandega, en orden decreciente, concentran la mayoría de hogares nicaragüenses que cuentan con al menos un familiar viviendo en Costa Rica y los tres primeros departamentos son los principales receptores de remesas de ese país. Mientras en el corredor sur-sur Costa Rica-Nicaragua 4 de cada 10 hogares receptores de remesas son pobres, en el caso del corredor norte-sur (principalmente, EE.UU.- Nicaragua), tal cifra se reduce a 1 de cada 10 hogares receptores.

Los principales usos de las remesas por parte de los beneficiarios nicaragüenses son los siguientes:

- Satisfacción de necesidades básicas como alimentos, productos de limpieza, abarrotes y cuidado personal (86 por ciento); pagos de servicios públicos (63,8 por ciento), servicios de salud (46,7 por ciento), compra de ropa y zapatos (45,2 por ciento) y educación (44,8 por ciento).
- Ahorro: 10,4 por ciento.
- Vivienda (construcción o reparaciones): 11,6 por ciento.
- Inversión en un negocio propio: 7,5 por ciento. Cabe señalar que poco menos de un tercio de los beneficiarios de remesas cuenta con un negocio propio y no utilizan las remesas para expandir el negocio, ahorrar para invertir en éste o pagar deudas relacionadas con la actividad.

Fuente: Monge González, et al. 2009

<sup>56</sup> El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana.

## Determinantes de las remesas

Diapositiva 29

- El volumen y los impactos de las remesas están íntimamente ligados a:
  - los contextos político-legales que regulan las transferencias de estos recursos,
  - el contexto macroeconómico, desarrollo del sector financiero, la capacidad institucional de los países receptores de estos flujos, y
  - las características propias de los y las migrantes que envían remesas.
- Se sabe que en algunos contextos donde hay políticas y regulaciones que facilitan la competencia sana entre los proveedores de servicios registrados, donde el sector financiero está altamente desarrollado y dónde las instituciones innovan en la creación de servicios (por ejemplo a través del uso de tecnologías) hay más probabilidades de influir en los precios de manera que los costos se reduzcan, volviendo dichos servicios más accesibles para los usuarios y, por lo tanto, atrayendo más flujos de remesas transitando por canales registrados.
- Se sabe también que, donde los receptores y beneficiarios de las remesas están bien informados sobre las opciones para transferir/recibir dinero y en contextos donde éstos cuentan con oportunidades y acceso a otros servicios financieros (por ejemplo, crédito, ahorro y seguros), las remesas pueden tener impactos significativos en la manera en que los beneficiarios utilizan estos recursos influyendo, ultimadamente, en la estimulación de las economías locales.
- Además las características de la población migrante (volumen), las características y situación específica de las y los migrantes (por ejemplo edad, género, estado civil, nivel de calificación, situación de empleo, situación migratoria, nivel de ingresos, capacidad para ahorrar, etc.), y las características de sus familiares (por ejemplo número y edades de miembros del hogar); así como los lazos más subjetivos que las y los migrantes mantienen con sus familias y comunidades de origen (apego) influyen en el comportamiento y la tendencia a enviar remesas.

## Efectos negativos potenciales de las remesas

Diapositiva 30

- A nivel de los hogares, existe un consenso general en cuanto a que las remesas pueden contribuir a reducir la pobreza.
  - ¿Tienen éstas un efecto ecualizador en la distribución del ingreso? ¿Provocan más bien un aumento en la desigualdad del ingreso? No hay una respuesta definitiva a estas interrogantes, pero se considera que las remesas tienden a reforzar la desigualdad cuando ésta es muy grande al inicio, a la vez que pueden compensarla cuando es reducida al inicio.
  - Los efectos de las remesas se deben estudiar en relación a los contextos geográficos, temporales, sociales, culturales y económicos determinados.
- ¿Generan las remesas dependencia? La dependencia económica de las remesas puede mermar la motivación de las familias receptoras para desarrollar sus propias actividades generadoras de ingresos.
- Riesgo inflacionario
  - El dinero de las remesas se invierte en su mayor parte en el consumo. La inflación se ve estimulada cuando la economía nacional tiene una capacidad limitada para responder a una alta demanda de bienes como resultado de estos inlfujos.
  - Sin embargo, la evidencia empírica sobre los efectos de las remesas en la inflación del país receptor es escasa y varía ampliamente de un país a otro.
    - Si bien es posible observar una correlación positiva entre la inflación y el inlfujo de remesas, resta determinar con exactitud cuál es la relación causa-efecto entre ambos.
    - Sin embargo, el efecto directo de las remesas en la inflación puede verse opacado por otros factores, por ejemplo variaciones en el tipo de cambio.
    - En última instancia, se requieren más investigaciones que permitan encontrar evidencias concluyentes de que el inlfujo de remesas estimula la inflación interna.

## Mobilización y canalización de las remesas para el desarrollo (20 min.)

Diapositiva 31-37

### Actividad en parejas

Diapositiva 31

**Duración: 10 min.**

**Objetivo de la actividad:**

- Lograr que los participantes conozcan la gama de opciones de política a su disposición para canalizar las remesas hacia el desarrollo.
  - En parejas, pida a los participantes que esbocen tres de las principales opciones de política que en su opinión un país de origen podría desarrollar a fin de aprovechar los beneficios que traen aparejadas las remesas en términos del desarrollo (5 min.).
  - Seleccione algunas parejas para que presenten sus conclusiones (5 min.).
- Recuerde a los participantes la importancia tener en cuenta el carácter privado de las remesas en cualquier intervención en esta área.

### Entendiendo las remesas

Diapositiva 32

- El desarrollo de intervenciones de política para aprovechar los beneficios potenciales de las remesas requiere de una comprensión sólida de una serie de elementos, entre ellos los siguientes:
  - La naturaleza, el volumen y la importancia de las remesas, tanto a nivel macroeconómico como microeconómico, o en términos globales y en corredores bilaterales e internos o domésticos;
  - las características generales y el carácter de los canales por los que son enviadas las remesas;
  - los determinantes de las remesas, tales como las características de los remitentes y los beneficiarios de estos flujos;
  - el uso de las remesas por parte de las/los beneficiarios y sus impactos económicos y sociales;
  - cómo influye la dinámica de género en todos los puntos anteriores.
- Dificultades de la recolección de datos:
  - Entender el comportamiento de las remesas supone una tarea de recolección de datos.
  - Las remesas son medidas típicamente utilizando datos de la "balanza de pagos" recopilados por las autoridades financieras (normalmente el Banco Central) o encuestas nacionales de hogares (realizadas normalmente por oficinas/institutos nacionales de estadística).
  - Al estudiar las remesas se debe tener en cuenta que, en general, la calidad y cobertura de los datos disponibles puede ser dudosa ya que algunas de las dificultades más frecuentes en relación con las fuentes de datos incluyen:
    - Los registros formales de las remesas normalmente dan cuenta de una realidad parcial, ya que estos datos excluyen las remesas que circulan por vías no registradas o autorizadas (por ejemplo, aquéllas llevadas a mano),
    - Los registros formales de remesas financieras no toman en cuenta el valor de las remesas "en especie".
    - Los datos de las balanzas de pagos y aquéllos de las encuestas de hogares pueden no coincidir o no ser fiables por numerosas razones, entre ellas:
      - el uso de definiciones distintas sobre lo que se consideran "remesas", el conteo de aquéllas transferencias realizadas exclusivamente por trabajadores residentes en el extranjero, a veces incluyendo las transferencias de los trabajadores no residentes;
      - la clasificación errónea de las remesas en categorías como entradas por turismo o depósitos de no residentes;
      - la representatividad de las encuestas realizadas;



- la discontinuidad en las encuestas y otros factores que pueden intervenir en los resultados como la subjetividad inherente a las respuestas de los encuestados, o incluso los periodos en los que se efectúan los estudios (por ejemplo, Navidad, día de las madres, etc.);
  - las dificultades relacionadas con el reporte de las transacciones realizadas por instituciones financieras y no financieras.
- Exponga, si lo considera necesario, el ejemplo de las encuestas sobre remesas realizadas en Guatemala:

#### Encuestas sobre remesas en Guatemala

La oficina de la OIM en Guatemala, en coordinación con sus socios académicos y gubernamentales ha investigado las remesas desde el año 2003, a través de su serie de Cuadernos de Trabajo Sobre Migración.

Las remesas se han investigado en relación a distintos temas, lo que ha contribuido no sólo a contar con información actualizada y confiable, sino a comprender mejor los múltiples factores económicos y sociales que influyen tanto en la transferencia como en la utilización de las remesas y la magnitud del fenómeno mismo. Entre las temáticas exploradas en esta serie se encuentran las siguientes: remesas familiares (2003); impacto de las remesas familiares en los hogares guatemaltecos (2004); remesas y microempresas (2005); remesas e inversión en salud y educación (2006); remesas y perspectiva de género (2007); remesas y medio ambiente (2008) y remesas, niñez y adolescencia (2009).

Fuente: OIM Guatemala, publicaciones <http://www.oim.org.gt/publicaciones.htm> (consultado 19/07/2010)

#### Mejoramiento de los servicios de remesas

Diapositiva 33

- Muestre el siguiente diagrama a las y los participantes sobre las principales preocupaciones de la comunidad internacional y los expertos para facilitar las remesas.



Fuente: Adaptado y traducido de Ratha, D. (con S. Mohapatra y A. R. Silwal), World Bank, FMMD, Atenas, 3/11/2009

- Mencione algunas de las dificultades que frecuentemente enfrentan las y los trabajadores migrantes para tener acceso a servicios de remesas accesibles, económicos y eficientes:
  - Costos: En términos generales se reconoce que los cargos cobrados por el envío de remesas por parte de los servicios registrados de remesas incluyendo los bancos y los operadores mundiales de transferencias de dinero son altos: pueden llegar a representar hasta el 20% del monto principal.
  - Accesibilidad: No siempre las y los migrantes tienen acceso a dichos operadores o a instituciones financieras registradas:

- La situación migratoria de los trabajadores y trabajadoras migrantes puede influir en el hecho de que no siempre tienen un documento de identificación adecuado.
- Es posible que la distancia (física y cultural) y las condiciones de vida obstaculicen a remitentes y receptores el acceso a opciones formales de transferencia de fondos.
  - **Información:** Asimismo, cabe la posibilidad de que los migrantes residentes en el exterior carezcan de información útil o de habilidades específicas (financieras, informáticas) para utilizar diversos servicios para hacer sus transferencias.
- Plantee las siguientes acciones para el establecimiento de servicios de transferencia de dinero que sean accesibles (en cuanto a costos), seguros y eficaces:

#### Reducción de costos

Diapositiva 34

- La medida más importante que los gobiernos pueden adoptar para estimular el flujo de remesas y realizar su desarrollo potencial es crear un entorno jurídico y político sano que promueva los flujos de capital, incluyendo las remesas.
- Ello implica, por ejemplo, promover el desarrollo de leyes específicas que autoricen a distintos proveedores de servicios entrar en el mercado, facilitando así la competencia entre ellos, y la inclusión financiera.
- Como primer paso, se puede establecer un grupo de trabajo intersectorial, que determine en forma consensuada y participativa las prioridades, necesidades y acciones que se pueden desarrollar en el marco de una estrategia nacional de facilitación de remesas informada y eficiente.
  - Si bien mejorar el contexto macroeconómico y el clima de inversión es de importancia crítica, éste suele ser un proceso de mediano a largo plazo para los países.
  - El desarrollo de estrategias con efectos a corto plazo incluye, entre otros, el diseño y promoción de incentivos y oportunidades concretas para que los migrantes inviertan en su país de origen.
  - Una política nacional que pretenda facilitar las remesas debe estar basada en evidencia, debe estar bien informada y contar con datos sólidos y confiables.
  - Mencione el ejemplo de Albania (a continuación):

#### Desarrollo de un plan nacional de acción para la recepción de remesas en Albania

La oficina de la OIM en Albania apoya al gobierno de ese país en el desarrollo de un plan de acción para la recepción de remesas, como parte de un plan de acción nacional sobre migraciones de carácter provisional.

El Plan de Acción Nacional sobre Remesas es un esfuerzo conjunto del Grupo Intersectorial de Trabajo (liderado por la OIM y la OIT) que congrega a 24 instituciones distintas, entre ellas entidades gubernamentales, bancos privados y agencias locales de desarrollo que operan en el mercado financiero albanés, así como organismos internacionales.

El Plan de Acción Nacional sobre Remesas incluye ocho medidas:

- Medida 1: ampliar y mejorar las prácticas de recolección de datos sobre las remesas, investigación, análisis, políticas y procedimientos.
- Medida 2: ampliar los servicios bancarios que ofrecen las instituciones albanesas relacionadas con la recepción de remesas.
- Medida 3: estimular a los bancos albaneses y a sus corresponsales en los países que albergan a población migrante para que mejoren los servicios relacionados con las remesas ofrecidos a la población albanesa en el exterior.
- Medida 4: fortalecer la capacidad de las instituciones albanesas de microfinanzas (IMF) para que ofrezcan servicios de remesas.
- Medida 5: fortalecer la capacidad del Servicio Postal Albanés para que amplíe los servicios de transferencia de remesas.
- Medida 6: apoyar los procesos de regularización y ampliar las oportunidades de trabajo legal para los migrantes albaneses que viven en Grecia e Italia, a fin de mejorar sus ingresos y ampliar el acceso y uso de las instituciones bancarias.



- Medida 7: mejorar el conocimiento (y el acceso) de los migrantes a las distintas opciones de transferencia de remesas y oportunidades de ahorro e inversión, al momento de su salida del país anfitrión y a su regreso a Albania.
  - Medida 8: mejorar la capacidad del gobierno albanés y de las organizaciones de migrantes albaneses o de comunidades en diáspora en los países anfitriones para colaborar en iniciativas transnacionales de desarrollo.
- Una estrategia nacional que pretenda reducir los costos de los servicios de remesas también debe fomentar la competencia sana entre los proveedores de servicios, a través de una regulación coherente y adecuada que permita a más proveedores participar en el mercado en cumplimiento pleno de la ley.
    - Lo anterior supone también impulsar la cooperación entre gobiernos y e instituciones financieras (bancos, instituciones de microfinanzas, asociaciones de crédito, operadores de transferencia de dinero) y no financieras (por ejemplo, servicios de correo) en los países de origen y los de destino.
    - Asimismo, se deben simplificar los trámites de transferencia (por ejemplo a través de la introducción de tecnologías) y ampliar las redes financieras; incluyendo la extensión de servicios a zonas o poblaciones deservidas, tanto en los países de origen de los fondos como en los países receptores.
    - También puede mencionar los ejemplos de Ecuador, en cuanto a la ampliación de la participación de los proveedores de servicios de remesas en el mercado, así como el fomento a la colaboración entre los distintos proveedores de servicios, tanto de servicios de remesas financieras como en especie (recuadros a continuación):

#### Fomento a la formación de alianzas estratégicas para facilitar las remesas: Ecuador

En julio de 2008, el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, anunció la creación del “Banco del Migrante”, una propuesta que se encuentra fase de aprobación y que pretende no sólo reducir los costos de las remesas provenientes del exterior, sino también crear incentivos para canalizar dichos fondos hacia otros servicios financieros que permitan el desarrollo de proyectos productivos en las regiones de origen de las y los migrantes ecuatorianos(as).

Según señala el Portal del Migrante: “Además de estar abierto a la participación efectiva de las personas migrantes en el Consejo de Administración, será éste un Banco social que integrará en su funcionamiento instrumentos como fondos de inversión éticos y con responsabilidad social, mediante los cuales se puedan financiar grandes obras, así como una oferta de créditos y micro-créditos tanto en el Ecuador como en el país de destino de nuestros y nuestras compatriotas migrantes”.

Además, se pretende crear un fideicomiso (a mediados del 2010), administrado por la Corporación Financiera Nacional (CFN), que permita canalizar recursos a través de entidades financieras locales a las personas migrantes y sus familias a través de créditos para realizar proyectos productivos. Con este fideicomiso se iniciaría la operación del Banco del Migrante. Se han realizado también consultas con la Banca Pública y se han analizado las posibilidades para que ésta y otras entidades puedan participar como socios del Banco. Se pretende también establecer alianzas estratégicas con las cooperativas de ahorro y crédito, el Banco Nacional de Fomento, la Red de Instituciones Financieras, el Instituto y Consejo Mundial de Cajas de Ahorro y Crédito que funcionan en el exterior.

Por otra parte, el Banco Español “La Caixa” de Cataluña ha establecido un convenio con el Banco Central del Ecuador (BCE) para ofrecer el servicio “Transferencia Segura: integración de remesas Ecuador - España”. El proyecto permite enviar remesas con un límite de 3000 EUR mensuales, con una tarifa única de 2,90 euros, distribuidos a través de más de treinta entidades bancarias, financieras, cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas en Ecuador.

Además, el Banco Santander ofrece desde abril de 2010 el servicio de envío y canalización de remesas de las y los migrantes ecuatorianos en España a través del Sistema Nacional de Pagos, administrado por el Banco Central del Ecuador, quien distribuye las remesas a las cuentas corrientes o de ahorros de las familias de las y los inmigrantes en cualquier banco o cooperativa en el Ecuador. Para recibir remesas a través de este sistema, es necesario que las y los beneficiarios sean titulares de una cuenta de ahorros o corriente; con lo cual se pretende ampliar el acceso de éstas personas a la banca y fomentar el ahorro para forjar un historial crediticio.

Por último, la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) proporcionará información y mercadeo del convenio a través de sus oficinas. En Ecuador, el Ministerio Coordinador de la Política Económica proporcionará información a los familiares de las y los migrantes y los capacitará para promover una utilización adecuada de las remesas en

educación, salud o servicios básicos.

Fuentes: El portal del migrante <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/823/162/> ; <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/banco-del-migrante-en-la-mira-de-correa-299383-299383.html> y El Portal del Migrante <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/2085/164/>; Hoy.com.ec “Bancos Santander y Central ecuatoriano firman convenio para envío de remesas” en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/bancos-santander-y-central-ecuadoriano-firman-convenio-para-envio-de-remesas-380328.html>1 de diciembre de 2009.

#### Convenio Correos del Ecuador - SENAMI – CAE servicio 4 X 4



#### CORREOS DEL ECUADOR

La Secretaría Nacional del Migrante, Correos del Ecuador y Corporación Aduanera Ecuatoriana firmaron un convenio mediante el cual ha puesto en el mercado postal un nuevo servicio denominado “4 X 4” desde el 8 de diciembre del 2008, el mismo que consiste en la exoneración de aranceles en los envíos que realizan las personas migrantes desde el exterior a sus familiares en Ecuador.

El mecanismo de este servicio consiste en enviar desde el exterior hasta 4kg de peso cuyo valor declarado no supere el máximo de \$400 dólares de ropa usada, efectos personales, recuerdos, etc., con exoneración del pago de tributos arancelarios al momento de ingresar al país.

Fuente: SENAMI <http://www.senami.gov.ec/content/view/284/46/>

#### Servicios de remesas más accesibles

Diapositiva 35

- La introducción de tecnologías puede ayudar a simplificar los procedimientos para la transferencia y el pago de remesas a bajo costo para los proveedores de servicios.
- Sin embargo, es necesario que los usuarios cuenten con las capacidades, conocimientos e información necesaria para utilizar dichos servicios de forma eficaz. Esto se puede promover a través de la capacitación, incluso brindando información y asesoría en el marco de la orientación previa a la salida para los trabajadores y trabajadoras migrantes, así como para sus familiares.
- Una medida importante es la de facilitar a las y los migrantes potencialmente excluidos (migrantes en situación irregular, poco calificados o con pocos conocimientos financieros e informáticos) el acceso a los servicios; así como la equidad en el accesos a los servicios para hombres y para mujeres; mencione el ejemplo de México en el recuadro a continuación:

**Matrícula Consular: México**

En algunos países, como es el caso de México, los gobiernos han tenido un rol importante en la promoción del acceso a servicios financieros registrados para las y los migrantes (incluyendo aquéllos en situación irregular).

Una iniciativa frecuentemente citada en la literatura sobre remesas es la matrícula consular. La matrícula consular es un documento oficial emitido por el Gobierno de México para registrar a sus ciudadanos en el exterior; por lo tanto, este documento cumple con fines censales y de protección para el gobierno mexicano. De hecho, la emisión de estos documentos es reconocida en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Incluye datos como el nombre de la persona, lugar y fecha de nacimiento, domicilio, fecha de expedición, vigencia y número de documento y autoridad que lo expide.

Un gran número de instituciones privadas y oficiales aceptan la matrícula consular como documento de identidad, prueba de nacionalidad y comprobante de domicilio. Sin embargo, la matrícula consular **no sustituye de ninguna forma el documento extranjero de legal estancia en un país.**

En los Estados Unidos, más de 70 bancos y 56 uniones de crédito aceptan este documento de identificación para abrir cuentas bancarias, lo que permite a las y los migrantes mexicanos en ese país obtener acceso a las instituciones financieras formales.



Fuente: SRE <http://portal.sre.gob.mx/consulados/popups/articleswindow.php?id=56> e IME [http://www.ime.gob.mx/agenda\\_migratoria/matrícula.htm](http://www.ime.gob.mx/agenda_migratoria/matrícula.htm)

**Brindar información; compartir información**

Diapositiva 36

- Al ofrecer información actualizada y precisa sobre los servicios de remesas disponibles, sus características y costos, no sólo las y los migrantes pueden tomar decisiones informadas para escoger el canal de transferencia que más les convenga sino que, indirectamente, se estimula la competencia entre los proveedores de servicios, eventualmente llegando a influir en los precios de los servicios, reduciendo su costo.
  - Mencione como ejemplo las iniciativas de algunas agencias internacionales para ofrecer información confiable y actualizada sobre la comparación de los costos de los servicios de remesas disponibles en ciertos mercados (recuadro a continuación):

**Sitio Internet “Manda Soldi a Casa”**



La Misión de la OIM en Roma, la Cooperación Italiana al Desarrollo y el Centro de Estudios de Política Internacional (CeSPI) lanzaron recientemente un sitio Internet que ofrece información comparativa sobre los costos par enviar dinero desde Italia hacia trece países incluyendo Colombia, Ecuador y Perú. Además, el sitio presenta definiciones sobre conceptos básicos en materia de finanzas con el fin de mejorar los conocimientos de las y los usuarios en la materia. Por último, el sitio ofrece información general sobre unas cuantas iniciativas de agencias y fundaciones internacionales que apoyan a las y los migrantes que estén interesados en involucrarse en procesos de desarrollo en sus países de origen.

Fuente: OIM Roma, sitio [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it)

- También el organizar encuentros entre los diferentes actores del sector de las remesas propicia el entendimiento y la formación de alianzas estratégicas para ampliar los servicios de remesas y buscar soluciones conjuntas a las dificultades que tanto las y los migrantes como los proveedores de servicios y gobiernos enfrentan. Mencione el ejemplo de Remesaméricas:

**Remesaméricas, 6-7 de mayo de 2010**

El evento es una plataforma que provee un espacio de diálogo y discusión para que actores del mercado de remesas intercambien lecciones aprendidas y experiencias exitosas de proyectos implementados en los últimos 10 años en América Latina y el Caribe. Además se analizó el futuro de los negocios de transferencia de dinero al identificar nuevas áreas de intervención, cerrando con un debate sobre el futuro de la banca móvil en la región y el mundo. Entre los participantes se esperan oficiales de alto nivel en el sector financiero, directivos de negocios de remesas, representantes de gobiernos, agencias internacionales de donantes y otros actores provenientes de diversas partes del mundo.

Fuente: FOMIN <http://events.iadb.org/calendar/eventDetail.aspx?lang=es&id=1533&OID=102> consultado 19/07/2010.

**Incentivos para la canalización de las remesas hacia proyectos productivos**

Diapositiva 37

- Debido al carácter privado de las remesas, se ha demostrado que los esquemas basados en los incentivos tienen más éxito que los obligatorios.
- Exponga el ejemplo de iniciativas e incentivos para canalizar las remesas a diversos proyectos productivos en México (recuadro a continuación):

**Remesas, incentivos y proyectos productivos en México**

Desde hace más de dos décadas el gobierno de México, así como otros actores de la sociedad civil y sector privado han promovido distintas iniciativas para favorecer el uso productivo de las remesas, muchas de ellas iniciadas por los mismos migrantes, tanto a nivel federal como estatal. A continuación se mencionan algunos ejemplos:

**Programa 3x1 para Migrantes:** apoya las iniciativas de mexicanos que viven en el exterior para canalizar recursos a México, en obras de impacto social en sus comunidades de origen. El programa funciona de la siguiente manera: por cada peso que aportan los migrantes, los gobiernos Federal, estatal y municipal ponen 3 pesos; por eso se

llama 3x1. El programa pretende promover iniciativas co-responsables entre la comunidad y el gobierno, el beneficio es directamente para las comunidades y familias de las/los migrantes. El programa opera en los 32 estados del país, teniendo como población objetivo las localidades que los migrantes decidan apoyar, que presenten condiciones de pobreza, rezago o marginación. El programa apoya tanto proyectos de infraestructura, equipamiento y servicios comunitarios (saneamiento ambiental y conservación de recursos naturales; educación, salud y deporte; agua potable, drenaje y electrificación; comunicaciones, caminos y carreteras; cultura y recreación; mejoramiento urbano), como proyectos Productivos para el Fortalecimiento Patrimonial, que contribuyan a la generación de ingreso y empleo.

Mayor información en: Programa 3X1 Para migrantes - Sedesol <http://www.microrregiones.gob.mx/p3x1.php?func=0>.

**Proyecto “Paisano Invierte en tu Tierra”:** El Gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), apoyan a las/los migrantes (principalmente en EE.UU.) que deseen establecer negocios que le den valor agregado a los productos del campo, incluyendo proyectos de:

- turismo, naturaleza e invernaderos, o
- inversión en productos que puedan ser exportados.

A través del Proyecto para fortalecer el potencial económico de los migrantes y el uso productivo de las remesas: ¡PAISANO, INVIERTE EN TU TIERRA! se busca contribuir a que las remesas se conviertan también en remesas productivas mediante la inversión en negocios propiedad de los migrantes y sus familias; creando fuentes de empleo en las comunidades expulsoras de migrantes y haciendo del “Mercado de la Nostalgia” una alternativa para la generación de divisas e inversión productiva en el medio rural. En ese sentido, se apoya a los inversionistas en los procedimientos de certificación de productos agroalimentarios, elaboración de plan de negocios, infraestructura, equipamiento y desarrollo de mercados

(Mayor información en: <http://www.firco.gob.mx/>)

**Fideicomiso de Inversión del Migrante en el Estado de Guanajuato:** El Gobierno del Estado de Guanajuato a impulsado la creación de un Fideicomiso cuyas características son las siguientes:

- Está dirigido a migrantes y/o familiares de migrante, que también estén incluidos en el proyecto, o que entreguen carta de compromiso de pago;
- que cuenten con un negocio en marcha o con un proyecto productivo de impacto social y económico, que se desarrolle dentro del Estado de Guanajuato;
- se apoya a los sectores construcción, comercio, industrial, servicios, agropecuario, forestal, pesquero, agroindustrial y de otras actividades afines;
- el crédito se otorga en moneda nacional;
- el límite del financiamiento equivale al 50% del valor del proyecto, con un tope de \$500,000 y un piso de financiamiento de \$100,000; permitiendo una mezcla de recursos (programas Municipales, Estatales, Federales y/o Internacionales)

**Remesas y desarrollo de microempresas de mujeres – CREA:** CREA es una asociación civil dedicada al desarrollo de capacidades y habilidades empresariales de mujeres. Actualmente concentra sus esfuerzos en once municipios del Estado de Zacatecas, debido a la extensa participación de los migrantes en el desarrollo de sus localidades, y de las mujeres como emprendedoras y empresarias, especialmente en el sector manufacturero. A través de asesoría, capacitación y programas comerciales, CREA impulsa las microempresas para que puedan acelerar su crecimiento de manera que puedan generar fuentes sostenibles de empleo. Su población objetivo son las mujeres emprendedoras de todos los sectores y microempresas de manufactura (alimentos y accesorios) lideradas por mujeres que tienen una relación con la migración. Esta relación puede ser de tres tipos:

- Directa: en el caso de las ex-migrantes.
- Familiar: esposo o familiar cercano viviendo en Estados Unidos (que financia el negocio con parte de las remesas que envía).
- Indirecta: Familiar lejano en estados Unidos (contribución indirecta, por ejemplo a través de remesas que envía en casos de emergencia).

Tomado de: IME: [http://www.ime.gob.mx/ime2/images/proyectos\\_productivos/crea.pdf](http://www.ime.gob.mx/ime2/images/proyectos_productivos/crea.pdf) y CREA [www.creandojuntos.org](http://www.creandojuntos.org)  
Fuente: IME <http://www.ime.gob.mx/> (consultado 2 marzo 2010)

- Exponga también el ejemplo del Programa de incentivos para la inversión en Ecuador (recuadro a continuación):

### El Programa de incentivos para la inversión "EL CUCAYO"

A través de este programa, la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) pretende incentivar y orientar las inversiones productivas y sociales que las personas y colectivos migrantes desean realizar en el Ecuador.

El programa Fondo Concursable "El Cucayo" apoya a las personas ecuatorianas migrantes emprendedoras para iniciar un negocio propio o ampliar uno ya existente, financieramente rentable, brindándoles información, asesoría técnica, capacitación y acompañamiento; además de la dotación de capital semilla y orientación hacia instituciones de la Banca Pública para favorecer el acceso al crédito. Los requisitos para aplicar al programa son: 1) Tener nacionalidad ecuatoriana y haber vivido en el exterior por lo menos un año; 2) en el último año, no haber vuelto y permanecido en Ecuador por más de 60 días; 3) haber regresado a Ecuador desde el año 2007; 4) no tener impedimentos legales para participar.

Los componentes del programa, son los siguientes:

- Fondo de incentivos productivos “El Cucayo”: provisión de capital semilla para el emprendimiento de negocios, junto con el asesoramiento técnico especializado. Se puede participar en dos modalidades: 50/50, en la que el candidato aporta el 50% del costo del proyecto y la SENAMI aporta el otro 50%; o 75/25 en la que el candidato aporta el 75% de la inversión y la SENAMI el 25%. El fondo es concursable hasta por 2500 USD para proyectos microindividuales (1 persona migrante) y/o microfamiliares (1 persona migrante + 1 familiar); hasta 15 000 USD para negocios individuales y/o familiares; y hasta 50 000 USD para proyectos asociativos (5 personas, de las cuales 2 migrantes) o comunitarios (2 personas migrantes + comunidad/ organización).
- Convenios con la banca pública (en fase inicial): Con el Banco Nacional de Fomento de Ecuador, para asegurar líneas y facilidades de acceso al crédito para las personas migrantes con iniciativas productivas. El convenio consiste en brindar atención prioritaria a las personas migrantes o sus familiares, en la adquisición de créditos que soliciten en el BNF y que la SENAMI acredite.
- Embajadores turísticos: proyectos turísticos para el desarrollo local con capacitación y créditos (litoral).

Fuente: OIM Quito; Fondo Concursable “El Cucayo”, Migrante Ecuatoriano <http://www.migranteecuadoriano.gov.ec/content/view/full/1370/211/> (consultado 31/03/2010).

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 38

- Las remesas son fondos de origen privado que pueden aprovecharse en pro del desarrollo al crear incentivos y oportunidades para los/las beneficiarios(as) de las remesas.
- Entre las principales opciones de política se encuentran: reducir los costos de las transferencias, aumentar el flujo de las remesas por canales legales facilitando el acceso a estos servicios y la provisión de información a las y los usuarios y canalizar las remesas con fines productivos.
  - Para ello se necesita estudiar y entender las características generales y los impactos de las remesas en contextos específicos, locales, pero también en su contexto nacional, bilateral y regional; así como
  - un entorno jurídico y político sano promueva la entrada de capitales, incluyendo las remesas.
- Es importante tomar en cuenta los efectos negativos potenciales de las remesas, para mitigarlos, así como los temas de inequidad y género al momento de desarrollar políticas sobre las remesas, por ejemplo, tomando en consideración a quién son enviados estos dineros y cómo son canalizados.

## Recursos de preparación para los facilitadores

Acosta, Fajnzylber P., and López, J. H.

2008 "How Important are Remittances in Latin America?" in Fajnzylber P., and López, J. H. (eds.) Remittances and Development. Lessons from Latin America. Washington D.C.: The World Bank, pp. 21-49. Disponible en: [http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Remittances\\_and\\_Development\\_Report.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Remittances_and_Development_Report.pdf)

Acosta, Fajnzylber, López.

2008 Remittances and Household Behavior: Evidence for Latin America; in: Fajnzylber P., and López, J. H. (eds.), Remittances and Development. Lessons from Latin America. Washington D.C.: The World Bank, pp. 133-69. Disponible en: [http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Remittances\\_and\\_Development\\_Report.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Remittances_and_Development_Report.pdf)



- Awad, I.**  
2009 The Global Economic Crisis and Migrant Workers: Impact and Response, OIT, pp. 31-36. Disponible en: [http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global\\_crisis.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global_crisis.pdf)
- Banco Mundial**  
2009 Migration and Development brief 10, Julio. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/Migration&DevelopmentBrief10.pdf>
- Baruah, N. y Cholewinski, R.**  
2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 73-82.
- Cordova, R.**  
2009 Migrant Money and Migrant Accountability: The 3 x 1 Program for Migrants in Tanhuato, Michoacan, Mexico, Banco Mundial (de pronta publicación).
- Martínez Pería, Mascaró, Moizesowicz**  
2008 Do Remittances Affect Recipient Countries' Financial Development? in Fajnzylber P., and López, J. H. (eds.), Remittances and Development. Lessons from Latin America. Washington D.C.: The World Bank, pp. 171-215. Disponible en: [http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Remittances\\_and\\_Development\\_Report.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Remittances_and_Development_Report.pdf)
- Monge González, R., Céspedes Torres, O., y Vargas Aguilar, J.C.**  
2009 Remesas Sur-Sur. Importancia del corredor Costa Rica – Nicaragua. San José: Academia de Centroamérica, BID FMI-FOMIN, OIM, AECID, Banco Nacional de Costa Rica. Disponible en: [http://www.academiaca.or.cr/archivos-de-usuario/Libros/Libros\\_Completos/Otros\\_Libros/remesasassur.pdf](http://www.academiaca.or.cr/archivos-de-usuario/Libros/Libros_Completos/Otros_Libros/remesasassur.pdf)
- Naik, A., Koehler, J., Laczko, F.**  
2008 Migration and development: achieving policy coherence, OIM.
- Organization for Security and Co-operation in Europe**  
2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, p. 71. Disponible en: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_en.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones**  
2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 57-85; 121-144; 371-402.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos**  
2009 "International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses" en International Migration Outlook – SOPEMI 2009, pp. 59-63.
- Ratha, D.; Mohapatra, S. y Siwal, A.R.**  
2009 Migration and Development Brief No. 11, Migration and Remittance Trends 2009. Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, World Bank, November 3.
- SENAMI y Cidalía S.L.L.**  
2009 Sistema Apoyo al Talento Humano en el Exterior, Informe Final. SENAMI/Cidalía, noviembre. Disponible en: <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/1265/202/>
- Sorensen Ninna Nyberg.**  
2007 Living Across Worlds: Diaspora, Development and Transnational Engagement. Ginebra: OIM.
- Enlaces**  
Banco Mundial – Migración y Remesas (en inglés) [www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances](http://www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances)
- CREA [www.creandojuntos.org](http://www.creandojuntos.org)**
- Fondo Concursable "El Cucayo", Migrante Ecuatoriano  
<http://www.migranteecuatoriano.gov.ec/content/view/1370/211/>
- Migrante Ecuatoriano, El portal del migrante <http://www.migranteecuatoriano.gov.ec>
- Manda Soldi a Casa, OIM Roma, CeSPI [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it)
- Matrícula Consular, IME [http://www.ime.gob.mx/agenda\\_migratoria/matricula.htm](http://www.ime.gob.mx/agenda_migratoria/matricula.htm)
- Programa 3X1 Para Migrantes - Sedesol <http://www.microrregiones.gob.mx/p3x1.php?func=0>
- SAGARPA/FIRCO México <http://www.firco.gob.mx/>

## Sesión 4. Los desafíos de la migración calificada

<b>Duración sugerida</b>	50 min. en total
	5 min. Introducción. Migración calificada: definiciones, escala del fenómeno y tendencias de política en los países de destino 10 min. Consecuencias de la migración calificada en el desarrollo de los países de origen 15 min. Actividad en grupos 15 min. Opciones de política para abordar los desafíos de la migración calificada 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Actividad en grupos + discusión
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo F
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo F; Cuadro Datos de la OCDE sobre la migración de profesionales de la salud

### Nota para los facilitadores:

Propósito de la sesión:

- Mostrar la naturaleza de la migración calificada y su impacto en la planificación de políticas relativas a la migración laboral y la planificación de recursos humanos.
- Exponer los impactos potencialmente negativos y positivos de la emigración calificada.
- Plantear formas para atenuar los efectos negativos de la migración calificada.
- Explorar cómo las medidas de política en los países de origen pueden fomentar la retención de mano de obra calificada y/o crear incentivos para su regreso.
- Al inicio de esta sesión, entregue a los participantes el cuadro Datos de la OCDE sobre la migración de profesionales de la salud.

### Introducción. Migración calificada: definiciones, escala del fenómeno y tendencias de política en los países de destino (5 min.)

Diapositivas 40-45

#### Definición de migración calificada y conceptos relacionados.

Diapositiva 40

- Definición de "calificada"
- No existe una definición universal de una persona migrante "calificada".
  - En términos de empleo, un trabajador migrante "calificado" suele distinguirse por una combinación de elementos a saber la educación (por lo general al nivel terciario o superior); ocupación, en especial cuando tal ocupación se relaciona con los sectores de actividad de alto valor agregado y alta productividad esenciales para el desarrollo de un país y para la sociedad del conocimiento; y experiencia.
- Definición de "fuga de cerebros"
  - La "fuga de cerebros" es una forma específica de migración de mano de obra calificada: la migración permanente o en el largo plazo de los trabajadores y trabajadoras calificados, con efectos negativos en el desarrollo económico y social de los países de origen, en la medida en que saca del mercado interno a aquéllos que tendrían una importancia crítica para el funcionamiento de la economía y de los servicios sociales básicos de importancia clave para promover el desarrollo socioeconómico.
  - La fuga de cerebros suele estar asociada a la emigración de profesionales con destrezas clave, como es el caso de los profesionales en medicina, ingeniería, y otros.
  - Hay quienes argumentan que el término fuga de cerebros es excesivamente negativo, ya que sugiere que



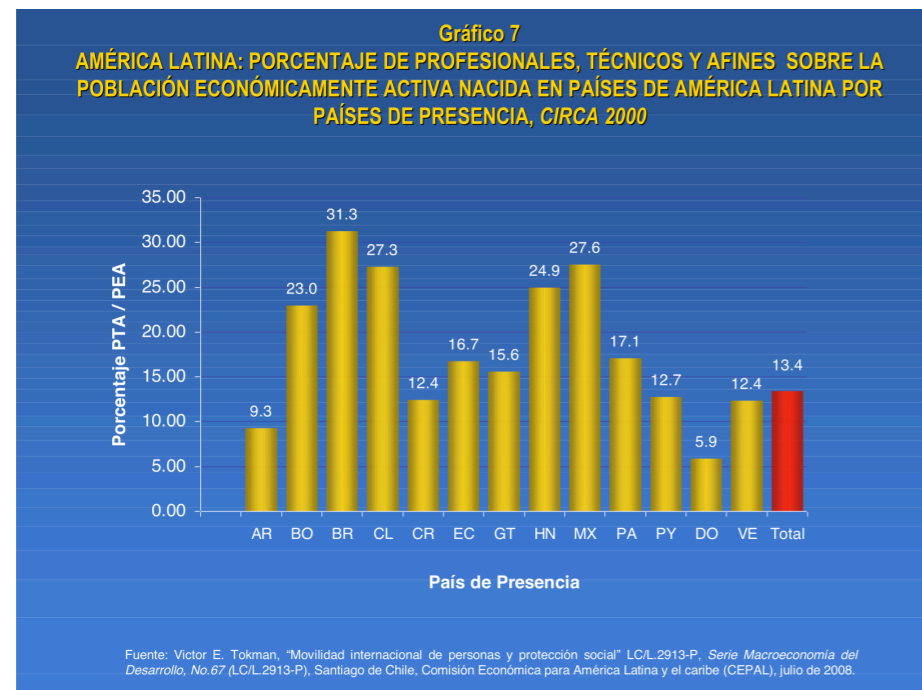
quienes permanecen en el país tienen menos destrezas y capacidades.

- Definición de "desperdicio de cerebros"
  - Este concepto es una variante de "fuga de cerebros".
  - Corresponde a la situación en la que los y las migrantes altamente calificados obtienen empleo en ocupaciones para las que están altamente calificados.
- Definición de "ganancia/circulación de cerebros"
  - Los términos "ganancia de cerebros" y "circulación de cerebros" describen los contactos sociales y la experiencia internacional obtenida por las personas expatriadas al trabajar o estudiar en un país extranjero.
  - El uso de este tipo de términos más positivos sugiere que los patrones migratorios se tornan crecientemente complejos y los flujos dejan de ser unidireccionales o completamente negativos.

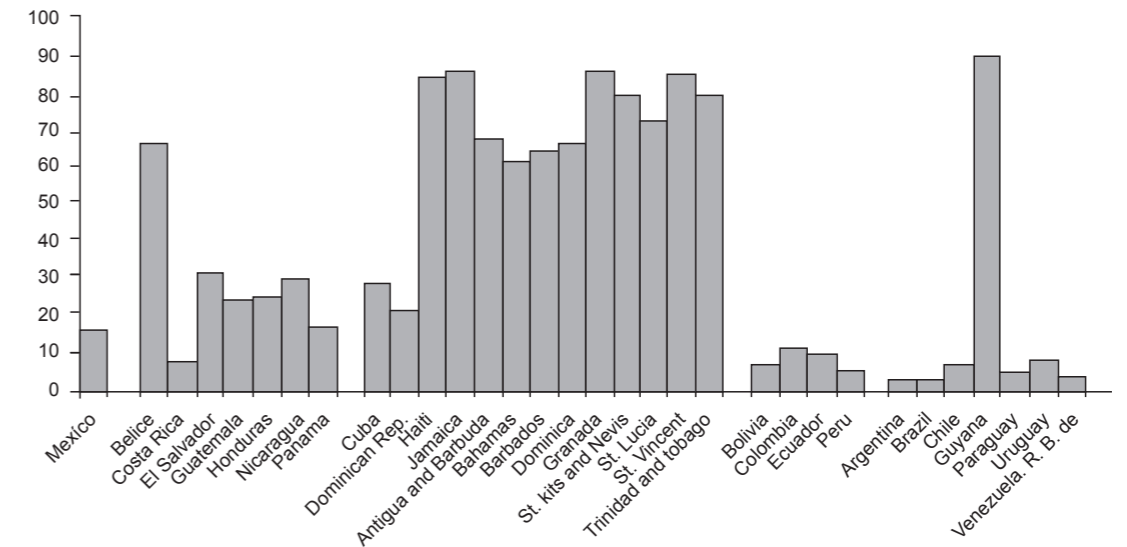
**Escala de la migración de la mano de obra calificada en América Latina**

Diapositiva 41-42

- La cuantificación de la migración calificada presenta algunas dificultades. Pese a que se puede identificar a los stock de migrantes calificados y sus características sociodemográficas a partir de los censos nacionales de población, no es posible identificar entre ellos los migrantes permanentes de los transitorios, ni tampoco saber si el grado de calificación fue obtenido en el país de origen o en el país de destino (Vono de Vilhena, 2006: 28).
- En general, se sabe que cerca del 10% de la mano de obra calificada y altamente calificada de los países en desarrollo vive en América del Norte o en Europa.
- En el caso de América Latina (véase Martínez Pizarro 2005):
  - La migración calificada ha formado parte de la historia migratoria de la región desde hace más de cuatro décadas.
  - Se sabe (según datos del CELADE) que el número de profesionales, técnicos y afines (PTA) fuera de su país de origen aumentó fuertemente desde 1970 y ascendió a poco más de 300 mil hacia 1990 (o 33% dentro de la región). "Hacia el año 2000 el panorama es incompleto, por lo que no puede establecerse la comparación a nivel regional...". Asimismo "todos los países registran emigración e inmigración de recursos humanos calificados, aunque la emigración hacia fuera de la región ha sido el rasgo más llamativo por su intensidad, tendencias y repercusiones" (Martínez Pizarro, 2005: 12). Sin embargo, se registra 1 millón de profesionales, técnicos y afines (PTA) fuera de su país de origen (Martínez 2009, CRM Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales, El Salvador, 23-24 de abril).



- En general, la proporción de trabajadores calificados que migran es menor en los países centroamericanos y México con respecto a los países del Caribe (mientras que la migración de personas con educación superior en los países centroamericanos y México oscila entre el 10 y el 20 por ciento, más del 80 por ciento de la población que tiene un grado de educación superior en Haití, Jamaica, Granada, Guyana, etc., trabaja al exterior).



Fuente: Docquier y Marfouk, 2006; en: Niimi and Ozden, 2008, in Fajnzylber and López: 64 (según datos de la OCDE)

- En el Caribe la propensión a la migración es alta, ya sea por factores históricos o estructurales, como las limitadas oportunidades que existen en estos pequeños Estados insulares. Sin embargo, se trata sobretudo de la migración temporal, ya que el proyecto migratorio coexiste con un fuerte deseo de retornar al país de origen.
- Anteriormente, entre los destinos más importantes de la migración calificada caribeña se encontraban naciones europeas como Francia, Holanda y el Reino Unido, ya que algunos ciudadanos caribeños gozaban de la ciudadanía en estos países. Hacia mediados de la década de los sesenta, y debido a las restricciones impuestas por algunos países europeos, la migración caribeña calificada se dirigió hacia Estados Unidos y Canadá. Desde el 2000 los países caribeños experimentan un aumento de la migración calificada, especialmente en el personal de enfermería y de educación (profesores), favorecida por agencias de contratación que realizan campañas de reclutamiento masivas, a través de anuncios en el periódico e incluso visitas por parte de los reclutadores.
- Por otra parte, si bien es cierto que a nivel de las iniciativas de integración sub-regional se ha favorecido la migración calificada (ver Módulo C), algunos países mantienen cierta resistencia a estos procesos, ya que existen grandes disparidades en los niveles de desarrollo entre los países que integran las respectivas subregiones.
- En América Latina, la migración calificada se encuentra motivada por diversas problemáticas, tales como la baja disponibilidad de recursos humanos calificados, y paradójicamente, su subutilización, inactividad involuntaria, subempleo y su escasa absorción por mercados de trabajo que no logran satisfacer la generación de oferta para profesionistas y técnicos, a pesar de la elevada tasa de generación de estos recursos (Martínez Pizarro 2005: 24).
- En cuanto a los enfoques sobre el tema, ha habido una evolución respecto a los años sesenta y principios de los setenta, cuando el debate estaba orientado por una perspectiva de crítica de la migración calificada y los costos que implica para los países de origen. En los noventa se incorporan conceptos como el intercambio, la circulación y la ganancia de cerebros al debate, opuestos a la noción más negativa de "fuga de cerebros".
- La situación es muy heterogénea, dependiendo del país de origen y de acuerdo a cómo se conceptualice "la migración calificada" o incluso el "nivel de calificación" (por ejemplo, años de instrucción, títulos académicos, etc.). Habría también que distinguir entre las y los migrantes permanentes y aquellos transitorios o temporales y saber si su grado de calificación está relacionado con el proyecto migratorio o si éste fue obtenido en el país de origen, pues se asume que los costos para el país de origen se aminoran en caso de que los gastos de formación sean cubiertos

individualmente. Sin embargo, esto desvía el debate en lugar de analizar cómo favorecer la contribución de aquéllos estudiantes/profesionales al desarrollo de su país de origen.

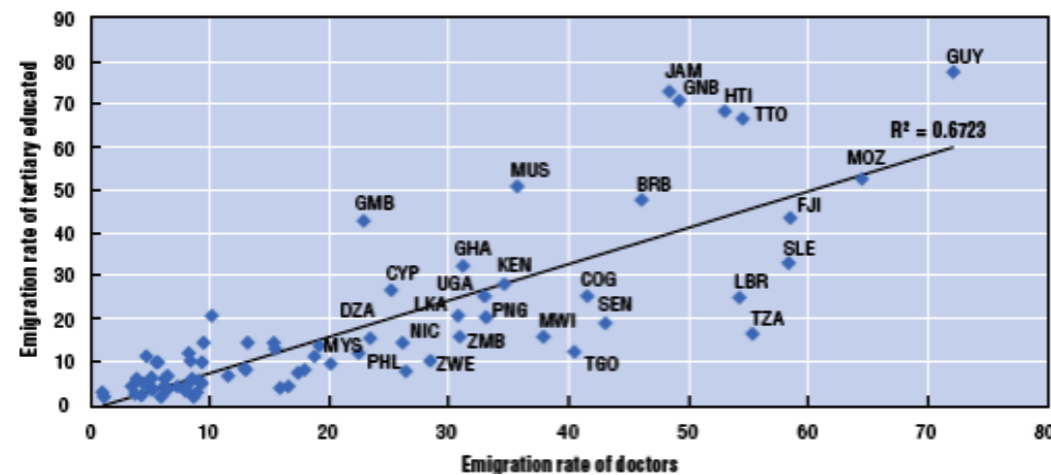
- En el continente, sin lugar a dudas, son los Estados Unidos, y en menor medida Canadá, los destinos más atractivos para la migración calificada. Una forma de emigración calificada latinoamericana, no sólo a los Estados Unidos, sino a una gran parte de países desarrollados es la realización de estudios de posgrado en el extranjero (Pellegrino 2002:13 y Martínez Pizarro 2005: 25).
- Es importante incorporar la perspectiva de género en el análisis de la migración calificada y determinar cómo y de qué manera los hombres y las mujeres están involucrados en este fenómeno y de qué forma ello ha influido en las relaciones de poder y/o la consecución de logros para ambos.
- Al mismo tiempo, es importante destacar que no toda migración calificada implica automáticamente el aprovechamiento de estos recursos humanos en los mercados laborales de destino. Muchos migrantes calificados ocupan puestos en la jerarquía laboral que no corresponden a su nivel de calificación. Por ejemplo, en los Estados Unidos, más de 1.3 millones de inmigrantes con educación superior se encuentran desempleados u ocupados en trabajos de menor calificación (lavaplatos, guardias de seguridad y taxistas); ellos representan uno de cada cinco inmigrantes altamente calificados en la fuerza laboral estadounidense (Batalova et al. 2008: 1).
- Este tema se desarrolla en mayor detalle en la Sesión 3, Protección en el Empleo, del Módulo J: Protección e Integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de destino.

**Migración de los profesionales de la salud**

Diapositiva 43-44

- A fin de dar una idea de la complejidad de los flujos migratorios de mano de obra calificada y sus consecuencias, resulta útil examinar el ejemplo de la migración de profesionales de la salud.
  - Los trabajadores de la salud suelen ser presentados como la categoría que mejor representa las dificultades que puedan resultar de la migración calificada.
  - Además, existe una fuerte correlación entre la emigración de profesionales en este sector y la emigración de mano de obra calificada en general (Ver recuadro más abajo).
  - En 2006, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estimó que había una escasez de personal de salud de más de 4.3 millones de trabajadores en el mundo (OCDE 2010).
  - Los países de bajos ingresos se ven particularmente afectados por dicha escasez: de los 57 países donde la escasez de personal de salud es crítica, 36 son países de África subsahariana (OCDE 2010).

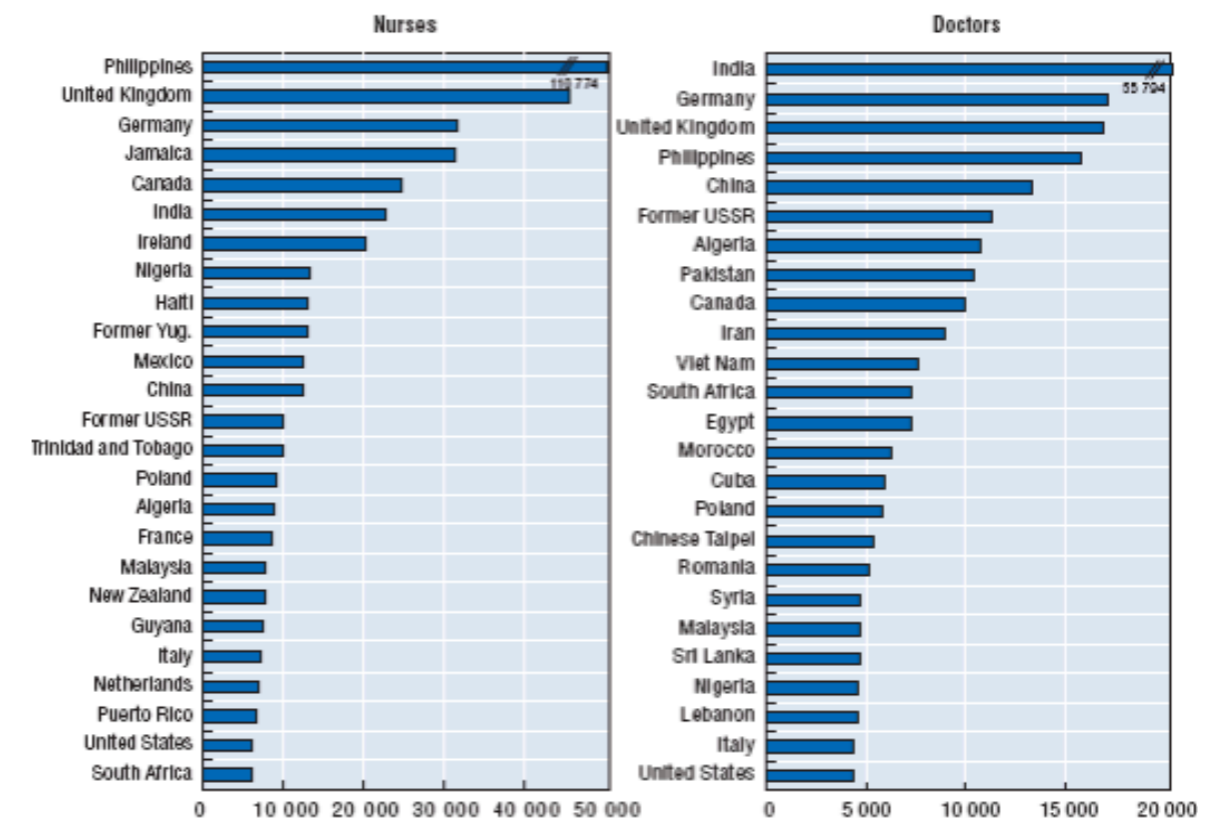
**Tasa de emigración de personas altamente calificadas y médicos, países no miembros de la OCDE (porcentajes)**



Fuente: OECD, "Immigrant Health Workers in OECD Countries in the Broader Context of Highly Skilled Migration" in International Migration Outlook – SOPEMI 2007, 2007

- Las estadísticas publicadas en 2007 por la OCDE, (circa 2000) sobre el número de profesionales de la salud en los países miembros de la OCDE muestra una serie de tendencias importantes (Ver cuadro a continuación), a saber:
  - La mayoría de los y las profesionales en medicina de países extranjeros provienen de la India, mientras que la mayoría de los profesionales en enfermería son filipinos.
  - Una importante proporción de médicos y enfermeros extranjeros en países de la OCDE, provienen de países de la OCDE, por ejemplo de Gran Bretaña, Alemania, Canadá y, en menor grado, Irlanda y México.
  - En lo que respecta al personal de enfermería, varios países de la OCDE ocupan los primeros lugares de la lista, al igual que algunos países caribeños como Jamaica y Haití.
  - En lo que respecta a los médicos, el cuadro está casi completamente dominado por países no miembros de la OCDE, como la India, China, los países de la antigua Unión Soviética y las Filipinas.
  - Es de destacar la ausencia casi completa de países del África subsahariana (a excepción de Nigeria y Sudáfrica) de la lista de "los primeros 25".

**Médicos y personal de enfermería en la OCDE nacidos en países extranjeros por principales países de origen (primeros 25 países), hacia 2000**



Fuente: OECD, "Immigrant Health Workers in OECD Countries in the Broader Context of Highly Skilled Migration" in International Migration Outlook – SOPEMI 2007, 2007

- Sin embargo, al considerar la cifra de médicos que trabajan en el exterior y compararla con la proporción de médicos que hay en el país de origen, el cuadro varía de manera significativa (Ver cuadro a continuación).
  - Los países del África subsahariana y los caribeños se ven particularmente afectados, con tasas de emigración que en general superan el 50%. (figura a continuación).

**Tasa de emigración y densidad de médicos por país de origen, hacia 2000**



Fuente: OECD, "Immigrant Health Workers in OECD Countries in the Broader Context of Highly Skilled Migration" in International Migration Outlook – SOPEMI 2007, 20072007

- Este breve panorama general sobre los flujos migratorios de los trabajadores de la salud sugiere una diversidad de impactos de la mano de obra calificada en el desarrollo de los países de origen.

**Tendencias de política en los países de destino** Diapositiva 45

- Los países de destino entran cada vez más en competencia para atraer estudiantes del exterior, con miras a permitirles trabajar en su territorio una vez que concluyan sus estudios.
- Señale a los participantes que estos aspectos se desarrollarán en algún grado de detalle en el Módulo I, Diseño de políticas de admisión de mano de obra.

**Consecuencias de la migración calificada en el desarrollo de los países de origen (10 min.)** Diapositiva 46

- La migración calificada tiene consecuencias potenciales tanto positivas como negativas, como se muestra en forma simplificada en la siguiente tabla:

Efectos positivos	Efectos positivos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidad de oportunidades que no tienen en su país para trabajadores emigrantes</li> <li>• Influjo de remesas</li> <li>• Transferencia de tecnologías, conocimientos e inversión</li> <li>• Integración a los mercados mundiales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción neta en el volumen del capital humano</li> <li>• Pérdida significativa de inversión en educación subsidiada</li> <li>• Disminución en la calidad de servicios educativos y de salud esenciales</li> <li>• Disminución de ingresos fiscales</li> </ul>

Adaptado de Wickramasekara, P., Policy responses to skilled migration: retention, return and circulation, (Respuestas de política ante la migración calificada: retención, repatriación y circulación) OIT, 2002.

- Otras consideraciones:
  - Podría decirse que se requiere un cierto grado de emigración calificada para que los países de origen aprovechen los vínculos con la globalización económica.
  - La emigración calificada debe analizarse en relación con las destrezas que permanezcan en el país de origen.
    - Incluso en los países que experimenten tasas muy elevadas de emigración de su fuerza laboral calificada, el impacto adverso se ve limitado cuando la proporción que permanece en el país se mantiene razonable. Ese es el caso, por ejemplo, de los médicos en Cuba y otras naciones caribeñas.
    - De manera similar, los médicos chinos, indios y paquistaníes están sobrerrepresentados entre los médicos extranjeros en los países de destino (en cifras absolutas); sin embargo, respecto a la población de éstos países de origen, las tasas de emigración se mantienen bajas (1% para China) o relativamente bajas (India y Pakistán, 8%).
  - Otro elemento esencial: ¿Quién paga por la educación?
    - Esto tiene consecuencias en términos de la pérdida potencial de la inversión educativa en los países de origen. También plantea algunas inquietudes éticas cuando los países de origen pobres cubren los costos de la educación, mientras que los países de destino ricos y más desarrollados cosechan sus beneficios.
    - En cuanto al financiamiento de los estudios de Medicina, el sector privado juega un papel importante en varias naciones. Tal es el caso, por ejemplo, de la India y las Filipinas. Por otra parte, en varios países de bajos ingresos, incluyendo la mayoría de los del África Subsahariana, la carrera de Medicina se ofrece estrictamente en centros de estudios del Estado.
- Si bien la emigración calificada puede acarrear consecuencias tanto positivas como negativas, hay varias políticas que pueden adoptarse para reforzar los impactos positivos y atenuar los negativos. En términos generales se requiere que exista una coordinación entre los países de origen y los países de destino para lograr este objetivo.

**Actividad en grupos** Diapositiva 47

**Duración: 15 min.**

- Objetivo de la actividad:
  - Lograr que los participantes reflexionen sobre los enfoques de política para atenuar los efectos potencialmente negativos de la emigración calificada.
- Presente la actividad (5 min.)
- Introduzca la actividad pidiendo a los participantes que comiencen trabajando en forma individual.
  - Tome el ejemplo de un país que enfrente en la actualidad una emigración considerable de largo plazo y permanente de sus nacionales calificados.
  - Pida a los participantes que escriban tres posibles opciones de política, señalando brevemente las ventajas y desventajas de estas opciones.
  - Explíqueles que disponen de cinco minutos para preparar el ejercicio en forma individual.
  - Agregue que pedirá a personas seleccionadas que expliquen brevemente las opciones de política que hayan escogido.
- Retroalimentación de los participantes (10 min.)
  - Inicie una sesión plenaria en la que los participantes expliquen primero sus respuestas de manera resumida.
  - Entable una discusión general sobre las opciones de política más factibles.
  - Asegúrese de analizar las siguientes opciones de política, tomando en cuenta en cada caso los factores a favor y en contra.
- Oriente la discusión para garantizar que se cubran los elementos que se desarrollan a continuación.



## Opciones de política para abordar los desafíos de la migración calificada (15 min.)

Diapositiva 48-49

- Una solución ideal: el crecimiento económico y social acelerado, así como estrategias de retención en los países de origen;
- la expansión de la educación y capacidades de formación, así como hacer el mejor uso posible de los recursos humanos disponibles en países de destino.
  - Un crecimiento económico acelerado en los países de origen disminuye la brecha en los ingresos entre los países de origen y los países de destino y de esa forma reduce los factores de presión en torno a la migración.
  - Además, debido a que a menudo son los problemas en la calidad de vida y las condiciones laborales en general los que fomentan la insatisfacción y la emigración, resulta importante identificar tales elementos (por ejemplo, desperdicio de cerebros en el país de origen, salarios, empoderamiento del lugar de trabajo, condiciones de vivienda, prestaciones, posibilidades de carrera y formación continua, etc.) y desarrollar estrategias integrales de recursos humanos para abordarlos.
- Retorno y circulación de mano de obra calificada
  - Los beneficios del retorno para la economía del país de origen y para los propios migrantes dependen de las condiciones en que éste se dé, incluyendo la motivación de la persona migrante de retornar (como resultado de su fracaso en el otro país, con la intención de pensionarse e innovar, etc.) y el momento de su retorno (después de un tiempo razonable, después de un tiempo corto), etc.
  - En algunos casos los gobiernos locales ofrecen apoyo indistinto para las personas que desean retornar a sus países de origen después de haber estado en el exterior (puede mencionar si lo desea el ejemplo de Bogotá en el siguiente recuadro)

### “Bienvenido a Casa”, Bogotá, Colombia

En Bogotá, Colombia, varias actividades se han llevado a cabo de acuerdo al modelo de migración el 25 de junio de 2009 la Oficina de Direccionamiento y Atención al Migrante “Bienvenido a Casa” abrió sus puertas para atender tanto a ciudadanos colombianos que retornan a Colombia en situación de vulnerabilidad, como a ciudadanos extranjeros aún cuando no tengan ningún vínculo laboral o familiar en Bogotá. Esta iniciativa es un esfuerzo conjunto de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para hacer frente al creciente número de colombianos que están regresando a su país, a causa de la crisis económica mundial.

La Oficina brinda acompañamiento psicosocial y jurídico, orientación para la reinserción laboral, el acceso a servicios educativos y de salud, y apoyo para la formulación de proyectos productivos.

Fuente: Bienvenido a Casa <http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/01.3010.html>

- En el caso de la migración calificada, resulta importante generar incentivos para el retorno.
  - Tales incentivos variarán dependiendo de las motivaciones específicas del retorno. Por ejemplo, el uso de incentivos para facilitar las oportunidades de inversión puede resultar más indicado para quienes regresen a hacer negocios que para quienes ejercen la medicina.
  - No existe un modelo único. Sin embargo, en términos generales, las políticas deben buscar que el migrante pueda reincorporarse al mercado laboral, o que emprenda su propio proyecto a su regreso, de forma que éste coincida tanto como sea posible con los objetivos nacionales de desarrollo.
  - Presente como ejemplo algunas estrategias que ha adoptado el estado Argentino para vincular las competencias de sus residentes calificados en el exterior con las competencias locales y eventualmente favorecer el retorno (recuadro a continuación):

### La recuperación de competencias en Argentina

Desde la década del sesenta, la emigración de personas calificadas forma parte de la dinámica migratoria de Argentina, que fue motivada por factores políticos y económicos. En 2003 la economía argentina inicia un proceso de recuperación y con éste, el aumento de la demanda de trabajo, que se manifiesta en la creación de fuentes de empleo e incluso en la escasez de mano de obra en algunos sectores productivos (fabricación de papel, bebidas y tabaco, productos de caucho y plástico, productos minerales no metálicos y curtido). Un 23% de los casos de demanda laboral insatisfecha corresponden a la calificación profesional (título universitario o superior, según Texidó 2008: 30).

El Gobierno de Argentina ha desarrollado varias estrategias para capitalizar los conocimientos y competencias de las y los argentinos(as) calificados(as) residentes en el exterior; ejemplos de ello son los siguientes programas:

#### Programa RAICES

La Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (SeCyT), implementa el Programa RAICES (Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior). El objetivo del programa es vincular a los científicos argentinos residentes en el exterior con grupos de investigación locales mediante Redes de trabajo para la ejecución de proyectos de un año de duración (prorrogables a dos años). Además, con el subsidio de la SeCyT, las redes tienen la posibilidad de financiar su ampliación, la realización de foros, seminarios, talleres y viajes al exterior. Asimismo, Milstein73 ofrece subsidios a los investigadores argentinos en el exterior que quieran pasar parte de su año sabático o de una licencia prolongada en el país, o a investigadores jubilados que quieran trabajar en el país durante parte o la totalidad de un año (Texidó 2008: 42). Una evaluación de los últimos cuatro años de operación del programa señala que (Texidó 2008: 43):

- Más de 4000 de los 7000 científicos argentinos en el exterior fueron incorporados a la base de datos del programa;
- se ha financiado 20 Redes que vinculan capacidades científicas en el exterior con el sistema de ciencia y tecnología local;
- 400 son los científicos repatriados.

#### Programa “Volver a Trabajar” en Argentina

Este programa es una extensión del Programa RAICES, cuyo propósito es fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas del país por medio del desarrollo de políticas de vinculación con investigadores argentinos residentes en el exterior, así como de acciones destinadas a promover la permanencia de investigadores en el país y el retorno de aquéllos interesados (Texidó 2008: 43). El programa se inició el 22 de marzo de 2007, con la firma en de un acuerdo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva dependiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación y empresas como IBM, el grupo Techint, Intel y Core Security Technologies, entre otros.

Las empresas participantes ofrecen puestos de trabajo a los argentinos en el exterior a través de 124 Consulados en 77 países. La información es difundida gratuitamente a través de las páginas web de la red consular y los espacios de acceso público en cada representación, además de los eventos que realizan dichas representaciones. Los empleadores y solicitantes negocian directamente. Además de los puestos de trabajo, el grupo Techint ofrece oportunidades de especialización por medio de becas de posgrado (Texidó 2008: 44).

Fuente: Texidó 2008; Programa Volver a Trabajar, en línea <http://www.volveratrabajar.gov.ar/> consultado el 4/03/2010

- Mencione también las oportunidades en cuanto al desarrollo de mecanismos para incrementar la circulación de migrantes calificados; logrando que los migrantes viajen al exterior a desarrollar su capital humano y financiero y participen en la transferencia de tecnologías y competencias.
  - En este punto vale la pena presentar a manera de ejemplo el caso del Proyecto de Salud MIDA, en Ghana. Aún cuando se trata de un ejemplo externo a la región latinoamericana, constituye una buena práctica que vale la pena mencionar (Recuadro a continuación).

### El Proyecto de Salud MIDA

#### Una contribución al sector de la salud en Ghana

En enero del 2005, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) lanzó el Proyecto de Salud MIDA, en colaboración con el Ministerio de Salud de Ghana y la Embajada de los Países Bajos en Accra. El objetivo del proyecto es contribuir al desarrollo del sector de la salud en ese país africano, a través de: a) la transferencia de conocimientos, destrezas y experiencia de los migrantes de Ghana que viven y trabajan en los Países Bajos, mediante misiones temporales; y b) los cursos de especialización que los trabajadores de la salud de Ghana tienen la oportunidad de frecuentar en instituciones holandesas de salud.

#### Funcionamiento del proyecto

A partir de necesidades específicas de recursos humanos y solicitudes que las instituciones de capacitación en la salud y hospitales en Ghana comunican a la OIM, los miembros de la diáspora pueden llevar a cabo misiones únicas



o repetitivas a Ghana, o bien transferir sus conocimientos en forma virtual. Las misiones duran entre dos semanas y tres meses.

Al mismo tiempo, los centros de salud en Ghana identifican a los candidatos(a) que se beneficiarán de las pasantías de entre dos semanas y tres meses en los Países Bajos.

#### ¿Qué ofrece la OIM?

La OIM ofrece apoyo financiero a los profesionales que realicen misiones temporales a Ghana y a las/los trabajadoras de la salud de esa nación que se trasladen temporalmente a los Países Bajos u otros países de la UE para capacitarse. Además, la OIM brinda asistencia para la organización de las misiones y pasantías incluyendo asistencia con el viaje, alojamiento, seguro y otras cuestiones prácticas, así como supervisión y monitoreo durante las misiones.

#### Un ejemplo concreto: la misión del Dr. Kwasi Boahene's en Ghana

El Dr. Kwasi Boahene, un experto en salud pública que trabaja en los Países Bajos, realizó una misión de cuatro semanas a Accra con el Centro de Educación Popular y Derechos Humanos de Ghana (CEPEHRG) del 13 de julio al 5 de agosto de 2009. El CEPEHRG es una ONG que ofrece educación en el campo de la salud (especialmente VIH/SIDA) y la defensa de los derechos humanos a personas marginadas, con el fin de informar, educar, orientar y apoyar en aspectos relacionados con la ley, la salud y el bienestar socioeconómico.

Durante las cuatro semanas de su misión, Kwasi logró lo siguiente:

- Ofreció capacitación sobre fundamentos de la gestión organizacional a nueve miembros del personal del CEPEHRG.
  - Ofreció capacitación sobre destrezas y metodología de investigación a gerentes, personal voluntario y educadores pares de la ONG.
  - Ofreció capacitaciones sobre planificación estratégica a la gerencia de la organización.
  - Ayudó a los participantes a desarrollar una estructura organizativa eficaz y un plan estratégico para la ONG.
  - Ayudó al grupo a realizar un trabajo de campo eficaz.
- Reabastecimiento de habilidades y competencias
    - Hay una serie de esquemas que pueden desarrollarse para que los países de destino participen en el reabastecimiento de destrezas en los países de origen.
    - Entre ellos cabe mencionar el desarrollo de relaciones entre instituciones académicas en los países de origen y de destino, la organización de intercambios de personal, la creación de redes de talentos, así como la prestación de apoyo educativo (Recuadro a continuación).

#### Reabastecimiento de destrezas

Cooperación Caribe – Canadá: Formación de personal de enfermería

En el Caribe, el departamento federal de la salud canadiense, Health Canada desarrolló proyectos, que incluyen el intercambio de capacidades y experiencia, en el marco de la cooperación técnica con la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud e independientemente de las inquietudes en materia de migración calificada. Uno de estos proyectos tiene como objetivo fomentar los lazos entre las instituciones de educación canadienses y caribeñas. Por ejemplo, a través de la colaboración entre la Universidad de Ottawa y la Universidad de West Indies se estableció un programa de formación de personal de enfermería en Canadá.

Texto tomado, traducido y adaptado de: Naik, A., Koehler, J., Laczko, F. 2008. Migration and development: achieving policy coherence, IOM.

#### Cooperación México – Estados Unidos: Programa de intercambio para profesores

La Secretaría de Educación Pública (SEP) con la colaboración de la Comisión México Estados Unidos para el Intercambio Educativo y Cultural (COMEXUS) ofrece cursos de verano para que maestros de inglés en servicio asistan a un Taller de Actualización en Estados Unidos con una duración total de cuatro semanas. Ese programa intensivo está dirigido a profesores de inglés mexicanos que laboren en el sector público, en escuelas de la SEP en el nivel de secundaria, bachillerato, bachilleratos industrial, agropecuario, normal superior, institutos y universidades tecnológicas y públicas.

Fuente: SEP Becas [http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1\\_Becas\\_a\\_Maestros](http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_Becas_a_Maestros)

#### Ecuador: Sistema de Promoción y Apoyo del Talento Humano Ecuatoriano en el Exterior

La Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) de Ecuador promueve este proyecto de 3 años para apoyar los ecuatorianos en el exterior que han realizado o se encuentran cursando estudios de pregrado y postgrado. El objetivo del proyecto es “Apoyar a estudiantes y profesionales ecuatorianos en el exterior en el perfeccionamiento de su formación profesional; y procurar su inserción en el mercado laboral, con el fin de garantizar una transferencia de

conocimientos y tecnología con dignidad, tanto en el país donde realizan sus estudios como en el Ecuador cuando retornan.” El proyecto está basado en cuatro ejes:

- 1) Homologación y reconocimiento de títulos obtenidos en el exterior.
- 2) Creación de redes de estudiantes/profesionales/técnicos como medio para promocionar la comunidad académica ecuatoriana en el exterior:
  - Red de asociaciones de estudiantes universitarios como medio para promocionar la comunidad académica ecuatoriana en el exterior (REDAEUNI).
  - Red de técnicos ecuatorianos/as en el exterior (REDTEC).
  - Red de científicos ecuatorianos/as en el exterior (REDCIEN).
  - Red de artesanos ecuatorianos/as en el exterior (REDART).
- 3) Programas de transferencia de conocimientos a nivel físico y virtual.
- 4) Reinserción laboral a través de una bolsa de trabajo y un sistema de incentivos profesionales y fiscales para el retorno físico de profesionales altamente calificados.

El documento de proyecto señala que: “Constituye para el Gobierno Ecuatoriano una prioridad el estimular el perfeccionamiento y la reincorporación de sus profesionales, cuya preparación garantiza una constante y fluida transferencia de conocimientos y tecnología, lo cual incide en el desarrollo productivo y social del país. El proyecto involucra a beneficiarios, instituciones públicas y privadas, sector académico y asociaciones.”

Fuente: SENAMI 2008 y SENAMI Apoyo y Recuperación del Talento Humano Ecuatoriano en el Exterior, <http://www.migranteecuadoriano.gov.ec/content/view/1265/2021> (consultado 31/03/2010).

- Financiamiento de la educación superior
  - Plantee los siguientes puntos:
  - Los programas que ofrecen préstamos estudiantiles en lugar de becas directas, brindan la posibilidad de recuperar los costos de la formación.
  - Estos programas de crédito podrían combinarse con esquemas de perdón de deudas para quienes asuman tareas predefinidas en el país de origen, por ejemplo trabajar en el sector de la salud, trabajar en la enseñanza en áreas rurales, o bien en los servicios públicos en general.
  - Es importante que el diseño de estos programas no tenga el efecto de desalentar a los estudiantes de menores ingresos para que continúen su formación académica.

#### México: Becas para Estudios de Posgrado en el Extranjero CONACyT

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) otorga becas para realizar estudios de posgrado en el extranjero con el fin de contribuir a la formación de científicos y técnicos de alto nivel e incrementar la capacidad científica y tecnológica de México. Las becas están condicionadas al retorno de los becarios a México al terminar sus estudios de posgrado para contribuir al desarrollo de este país.

Una beca se considera concluida cuando el becario ha cumplido con el objeto de la misma, es decir, cuando haya obtenido la constancia de los estudios realizados, el grado académico, o concluido el proyecto para el cual le fue autorizada la beca y haya presentado al CONACyT la información y documentación que lo acredite.

El becario deberá regresar al país para contribuir al desarrollo nacional; el CONACyT considera acreditado su regreso cuando:

- el becario ingresó y ha mantenido su residencia en México por un plazo mínimo de seis meses a partir de la fecha de ingreso;
- está desarrollando actividades profesionales en México;
- está colaborando o prestando servicios con instituciones, entidades u organismos públicos y/o privados en el país.

Fuente: CONACyT, [http://www.conacyt.mx/Becas/Becarios/Becas\\_BecariosExtranjero.html](http://www.conacyt.mx/Becas/Becarios/Becas_BecariosExtranjero.html)

- Códigos de ética en la contratación
  - Los códigos de ética en la contratación se han adoptado o considerado primordialmente en el sector de la salud.
  - Por ejemplo, en el 2001 se adoptó en el Reino Unido el Código de Prácticas para la Contratación Internacional de Profesionales de la Salud, que restringe la contratación activa por parte del Servicio Nacional de Salud (la institución de salud pública) en los países en desarrollo, a menos que se establezca lo contrario en un convenio bilateral.
  - Para poner otro ejemplo, en el 2003 la Reunión de Ministros de Salud de la Mancomunidad de Naciones avaló un código de prácticas y una guía complementaria.
    - No todos los países de destino aceptaron suscribir este código, pese a estar de acuerdo con algunos de sus principios.
    - Ni el Reino Unido ni Canadá suscribieron el código, debido a la falta de apoyo a ciertas disposiciones, como la compensación a los países de origen, el derecho a migrar como una opción individual, los posibles efectos discriminatorios hacia ciertas categorías de profesionales y otras preocupaciones similares.
  - En el 2004, durante la Asamblea Mundial de la Salud, los Estados Miembros de la Organización Mundial de la Salud (OMS) propusieron desarrollar un Código de la práctica de reclutamiento internacional de personal de la salud. En enero de 2010 se decidió enviar un borrador de Código a la Asamblea Mundial de la Salud que tendrá lugar en mayo de 2010, para su deliberación y posible adopción por los Estados Miembros (OCDE 2010).
  - En las recientes cumbres del G8 (Toyako, Japón, 2008 y El Águila, Italia, 2009) se reafirmaron los esfuerzos para afrontar la escasez de personal médico, para mejorar la retención y gestión del personal de la salud y para monitorear y atender las inquietudes respecto a la migración internacional del personal de la salud. Asimismo, durante dichas cumbres se reiteró la necesidad de adoptar códigos de ética en la contratación de dichos recursos (OCDE 2010).
  - Hasta la fecha, estos códigos no han alcanzado un nivel de efectividad satisfactorio.
    - A menudo resulta difícil alcanzar acuerdos entre los Estados en cuestión, de forma que la implementación de estos códigos resulta también difícil.
    - En la práctica, si bien tales códigos aminoran la contratación activa, en la práctica no han logrado reducir los flujos migratorios provenientes de los países de interés.
- En términos más generales, las políticas potencialmente dirigidas a atenuar los impactos negativos de la migración calificada a menudo deben enfrentar intereses divergentes por parte de los actores clave:
  - Los países de destino suelen enfocarse en las necesidades de su mercado laboral interno.
  - Los países de origen pueden tener una posición ambivalente en torno a la migración calificada: con la esperanza de obtener réditos positivos como las remesas, quizás no estén dispuestos a desalentar la migración de sus nacionales altamente calificados.
  - Es posible que los intereses de los propios migrantes no sean compatibles con una serie de medidas de política que, de una forma u otra, restrinjan la emigración calificada.

## Resumen (5 min.)

## Diapositiva 50

- La migración calificada tiene consecuencias potencialmente positivas y negativas. Sus efectos dependen de diversos factores, entre ellos:
  - el tipo de mano de obra calificada: es posible que el impacto sea negativo cuando involucre sectores vitales de actividad en los países de origen, como es el caso de la salud y la educación.
  - las tasas de emigración y la proporción de mano de obra calificada que permanece en el país de origen;
  - las políticas adoptadas.
- Entre las opciones de política para abordar los desafíos de la migración calificada cabe mencionar:
  - las políticas dirigidas al retorno (temporal, virtual o permanente) y la circulación de la mano de obra calificada;
  - las políticas dirigidas al reabastecimiento de las habilidades y competencias;

- la existencia de modalidades para financiar la educación superior;
- la existencia de códigos de éticos en la contratación.
- La cooperación entre los países de origen y los de destino es vital en términos del éxito de las políticas para abordar los desafíos que plantea la migración calificada.

## Recursos de preparación para los facilitadores

Abella, M., I.

1997 Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries, ILO, pp. 13-22; 49-61.

Baruah, N. and Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 63-71

Batalova, Jeanne and Michael Fix

2008 Uneven Progress: The Employment Pathways of Skilled Immigrants in the United States. With Peter A. Creticos. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Martínez Pizarro, J.

2009 Características de la fuerza laboral migratoria en las Américas. CRM, Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales, El Salvador, 23-24 de abril.

2005 Globalizados pero restringidos. Una visión latinoamericana del mercado global de recursos humanos. Serie Población y Desarrollo No. 56. Santiago de Chile: CEPAL – CELADE.

Naik, A., Koehler, J., Laczko, F.

2008 Migration and development: achieving policy coherence, IOM.

Niimi and Ozden.

2008 Migration and Remittances in Latin America: Patterns and Determinants, in Fajnzylber and López (eds.), Remittances and Development. Lessons from Latin America. Washington, D.C.: World Bank, pp. 51-86. Disponible en: [http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Remittances\\_and\\_Development\\_Report.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Remittances_and_Development_Report.pdf)

**Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos**

2010 International Migration of Health Workers. Improving International Cooperation to Address the Global Health Workforce Crisis, Policy Brief, OECD, WHO, February. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/8/1/44783473.pdf>

2007 "Immigrant Health Workers in OECD Countries in the Broader Context of Highly Skilled Migration" in International Migration Outlook – SOPEMI 2007.

**Organización Internacional para las Migraciones**

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 57-85; 121-144; 371-402.

**OIM y SELA**

2009 La emigración de recursos humanos calificados desde países de América Latina y el Caribe. Tendencias contemporáneas y perspectivas. Caracas: Secretaría Permanente del SELA.

**Pellegrino, A.**

2002 Skilled Labour Migration from Developing Countries: Study on Argentina and Uruguay. International Migration Papers No. 58, Geneva: OIT.

**Sriskandarajah, D.**

2005 Reassessing the Impacts of Brain Drain on Developing Countries, Migration Policy Institute. Disponible en: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=324>

**SENAMI**

2008 Sistema de Promoción y Apoyo del Talento Humano Ecuatoriano en el Exterior. (Documento de Proyecto), SENAMI, abril. Disponible en: <http://www.migranteecuadoriano.gov.ec/content/view/1265/202/>

**Texidó, E. (para la OIM)**

2008 Perfil Migratorio de Argentina. Buenos Aires: OIM, noviembre.

Thomas-Hope, E.

2002 "Skilled Labour Migration from Developing Countries: Study on the Caribbean region". International Migration Papers N. 50. Geneva: ILO.

Wickramasekara, P.

2002 Policy responses to skilled migration: retention, return and circulation, ILO. Disponible en:

<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/pom/pom5e.pdf>

**Enlaces**

Bienvenido a Casa, Bogotá, Colombia <http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/01.3010.html>

CONACYT, México [http://www.conacyt.mx/Becas/Becarios/Becas\\_BecariosExtranjero.html](http://www.conacyt.mx/Becas/Becarios/Becas_BecariosExtranjero.html)

Programa Volver a Trabajar, Argentina <http://www.volveratrabajar.gov.ar/>

SENAMI, Apoyo y Recuperación del Talento Humano Ecuatoriano en el Exterior, <http://www.migranteecuadoriano.gov.ec/content/view/1265/202/>

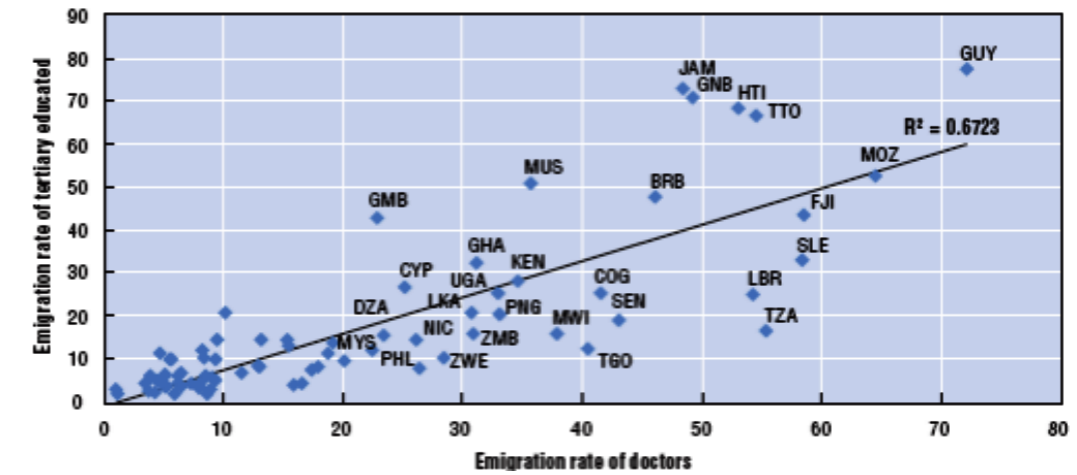
SEP Becas, México [http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1\\_Becas\\_a\\_Maestros](http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_Becas_a_Maestros)

**Módulo G. Sesión 4. Los desafíos de la migración calificada**

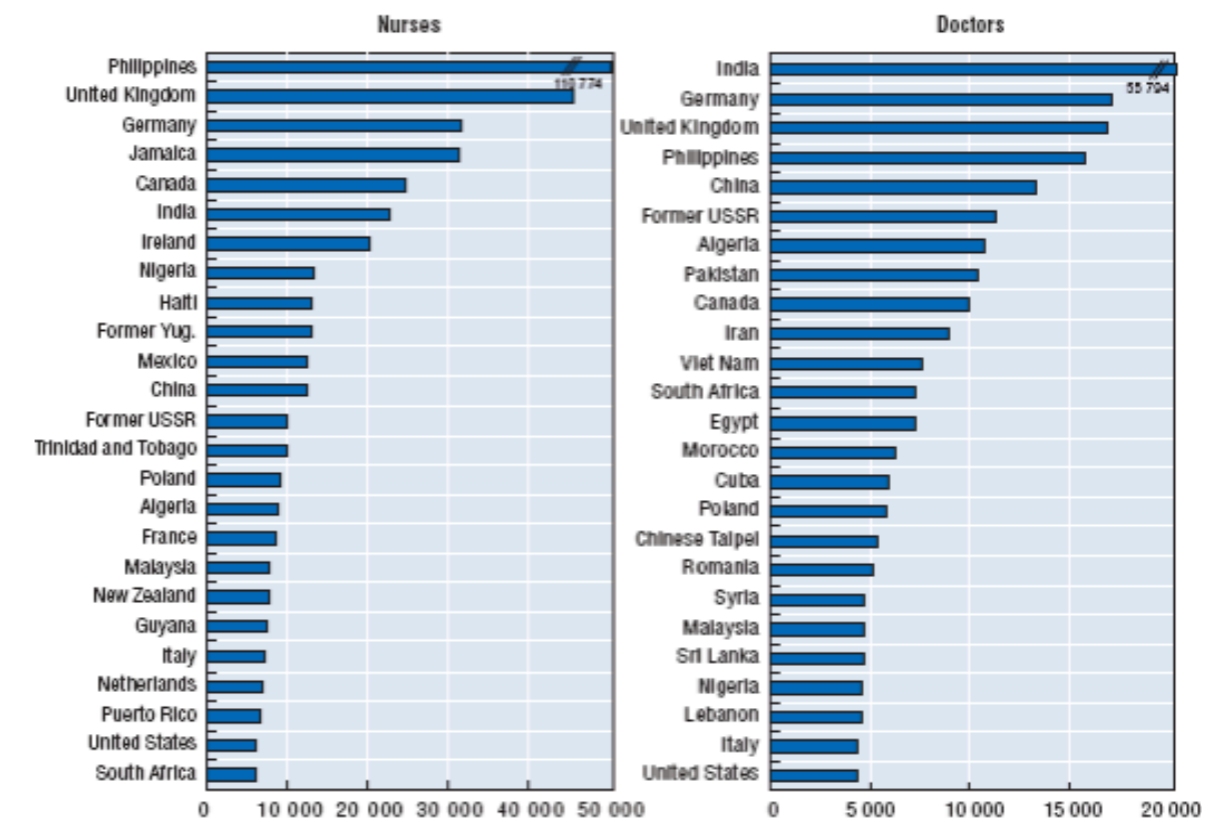
**ANEXO 1**

Datos de la OCDE sobre la migración de los profesionales de la salud

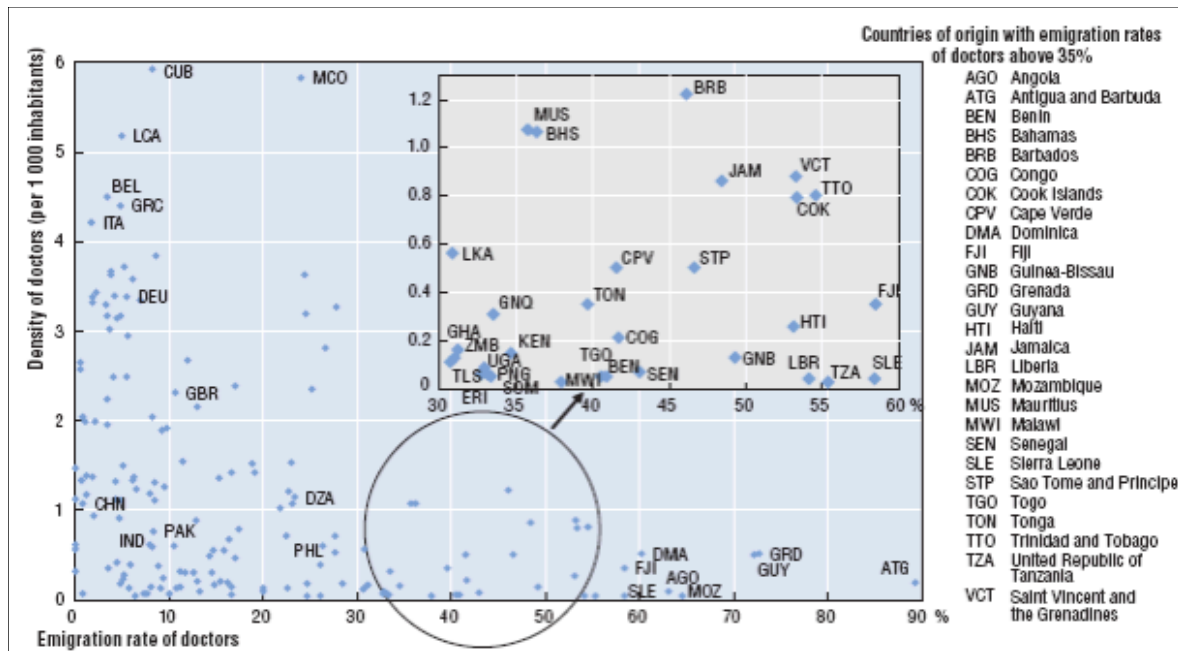
**Tasa de emigración de personal calificado y profesionales de la salud, países no miembros de la OCDE**



**Médicos y personal de enfermería en la OCDE nacidos en países extranjeros por principales países de origen (primeros 25 países), circa 2000**



Tasa de emigración y densidad de médicos por país de origen, circa 2000





## **Curso 3**

Desarrollo de políticas sobre migración laboral en los países de destino

# **Módulo H**

## **Evaluar la necesidad de mano de obra extranjera**

SLIDE 1



## Módulo H: Evaluar la necesidad de mano de obra extranjera

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2



## Sesión 1 Introducción

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 5

Sesión 1: Introducción



### Contexto

- Independientemente del sistema de migración laboral adoptado por un país, uno de los objetivos principales del sistema es abordar la escasez de mano de obra.
- La evaluación de tales casos de escasez y el desarrollo de las herramientas para hacerlo constituyen, por lo tanto, una parte importante de la formulación y gestión de las prácticas de contratación de mano de obra extranjera en los países de destino.
- Una situación de escasez de mano de obra no significa, necesariamente, que exista la necesidad de contar con trabajadoras y trabajadores extranjeros.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6



## Sesión 2 Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 3

Sesión 1: Introducción



### Objetivos del Módulo H

- Ofrecer un panorama general sobre:
- las herramientas para identificar y proyectar la escasez de mano de obra;
  - las opciones de política para responder a la escasez de mano de obra, incluyendo la migración laboral;
  - las herramientas para evaluar y determinar la necesidad de mano de obra extranjera.



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4

Sesión 1: Introducción



### Resultados de aprendizaje

- Comprender los procesos y herramientas empleados para evaluar la escasez de mano de obra y la demanda de mano de obra extranjera, incluyendo la forma en que tales herramientas puedan tener un impacto diferente en la población femenina y masculina.
- Comprender la complejidad política y técnica de evaluar y determinar los grados de necesidad de mano de obra extranjera.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7

Sesión 2: Actividad en grupos



### Actividad de preguntas



- ¿Con qué herramientas están familiarizado(a)s para evaluar y determinar el grado de necesidad de mano de obra extranjera?
- ¿Cuáles herramientas utilizan en la actualidad en su propio país?

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8

Sesión 2: Actividad en grupos



### Actividad en grupos



Discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

- Evalúe la pertinencia de la adopción de cuotas.
- Discuta las modalidades del establecimiento de cuotas.
- Otras medidas para responder a la escasez de mano de obra.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 9



## Sesión 3 Evaluación de la escasez de mano de obra

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10



Sesión 3: Evaluación de la escasez de mano de obra

### Tipos de escasez de mano de obra

- **Escasez de mano de obra agregada:** empleo (casi) pleno y dificultad para encontrar mano de obra que llene los puestos vacantes.
- **Incompatibilidad en el mercado laboral:**
  - Cualitativa: falta de correspondencia entre los campos de capacitación de la mano de obra y los perfiles de funciones de los puestos vacantes.
  - Regional: falta de correspondencia entre la ubicación de las vacantes y la ubicación de los trabajadores(as).
  - Preferencias: brecha entre los trabajos que las personas desempleadas están dispuestas a asumir y los puestos vacantes.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11



Sesión 3: Evaluación de la escasez de mano de obra

### Causas de la escasez de mano de obra

- **Causas:** efecto industrial y efecto de empleo.
- **Efecto industrial:** crecimiento o descenso en un sector o industria determinada.
  - Crecimiento económico
  - Cambio estructural
- **Efecto de empleo:** cuando ocurre un giro en la composición ocupacional del empleo en una industria determinada.
  - División internacional del trabajo
  - Cambio e innovación tecnológica

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12



Sesión 3: Evaluación de la escasez de mano de obra

### Causas de la escasez de mano de obra (cont.)

- Factores que influyen en la oferta de mano de obra:**
- tendencias demográficas;
  - inmigración neta, composición demográfica de los flujos y tasa de participación en la fuerza laboral;
  - opciones individuales de educación y capacitación;
  - preferencias ocupacionales de la fuerza laboral nacional;
  - movilidad regional de los trabajadores y trabajadoras nacionales.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 13



Sesión 3: Evaluación de la escasez de mano de obra

### Métodos para estimar y proyectar situaciones de escasez de mano de obra

- **Sondeos a empleadores**
  - Sondeos e informes de los empleadores sobre sus requerimientos en determinados sectores
  - Límites: expectativas excesivamente ambiciosas de los empleadores
- **Estudios sobre sectores específicos del mercado laboral**
  - Resulta difícil predecir;
  - importancia de analizar situaciones de escasez en campos de trabajo que quizás sean invisibles
  - datos desglosados por sexo.
- En América Latina no se han desarrollado estos métodos de manera significativa, existen sistemas de información nacionales y sub-regionales que podrían ser utilizados con el fin de proyectar situaciones de escasez de mano de obra.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 15



## Sesión 4 Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 14



Sesión 3: Evaluación de la escasez de mano de obra

### Resumen

- Distinción entre dos tipos de escasez de mano de obra:
  - escasez de mano de obra agregada;
  - incompatibilidad en el mercado laboral, la cual puede coexistir con niveles significativos de desempleo.
- Causas de la escasez de mano de obra:
  - estructura de la demanda de mano de obra (por ejemplo, crecimiento económico)
  - estructura de la oferta de mano de obra (por ejemplo, factores demográficos).
- Métodos para estimar y proyectar la escasez de mano de obra:
  - sondeos entre los empleadores
  - estudios sobre sectores particulares de la fuerza laboral
- Complejidad de anticipar situaciones de escasez de mano de obra.

---

---

---

---

---

---

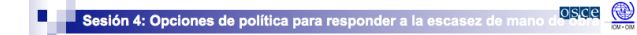
---

---

---

---

SLIDE 16



Sesión 4: Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra

### Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra

- Las situaciones de escasez no necesariamente reflejan la necesidad de atraer mano de obra extranjera.
- Hay varias maneras de responder a la escasez de trabajadores.
- La migración laboral es una de las herramientas para compensar la escasez de mano de obra.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 17

Sesión 4: Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra

### Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra (cont.)

- Posibles respuestas que no dependen de la migración:
  - Incrementar la intensidad en el uso del capital –o la tecnología— en el proceso de producción;
  - “externalizar” o reubicar operaciones en países con costos más bajos de mano de obra;
  - aumentar las horas de trabajo;
  - optar por la fabricación de productos que requieran el uso menos intensivo de mano de obra.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 18

Sesión 4: Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra

### Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra (cont.)

- La migración como herramienta para compensar la escasez de mano de obra:
  - La sociedad del conocimiento, aumenta la importancia de que los trabajadores tengan las habilidades y destrezas necesarias, condición que a veces no se puede satisfacer mediante la oferta interna.
  - En los casos en que la inflexibilidad de la fuerza laboral deriva en situaciones de escasez, puede no ser política o socialmente factible resolver esta incompatibilidad mediante reformas al interior del país.
  - Las tendencias demográficas suponen la posibilidad de que se presenten situaciones de escasez de mano de obra a todos los niveles, cuestión que la migración puede resolver sólo parcialmente.
  - Amplios sectores de la opinión pública podrían estar renuentes a que los empleadores contraten trabajadores extranjeros.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 19

Sesión 5: Herramientas para evaluar y determinar el grado de necesidad de mano de obra extranjera

## Sesión 5 Herramientas para evaluar y determinar el grado de necesidad de mano de obra extranjera

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 20

Sesión 5: Herramientas para determinar la necesidad de mano de obra

### Pruebas del mercado laboral

- Sirven para determinar la disponibilidad de mano de obra local:
  - El empleador publica anuncio para un cargo determinado durante un período determinado;
  - el empleador demuestra que ha tomado medidas activas para la contratación de trabajadores locales;
  - ambos

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 21

Sesión 5: Herramientas para determinar la necesidad de mano de obra

### Pruebas del mercado laboral (cont.)

- Pueden coexistir con los sistemas de cuotas.
- La mayoría de los países europeos de destino, aplican dichas pruebas a quienes solicitan permisos de trabajo por primera vez, así como a los trabajadores y trabajadoras migrantes que ya se encuentran en el país y desean cambiar de trabajo.
- En América Latina estas pruebas no se encuentran ampliamente difundidas ni sistematizadas (ejemplo: MLTC/Ecuador).

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 23

Sesión 5: Herramientas para determinar la necesidad de mano de obra

### Cuotas

- Cuotas: límites numéricos fijos para la admisión de trabajadores (as) migrantes a un país.
- Pueden establecerse como una cifra fija de trabajadores(as) admitidos, o como porcentaje del total de la fuerza laboral.
- Funcionan principalmente sobre una base anual, de acuerdo con una estimación de la demanda de mano de obra para el año en curso.
- Se establecen desde el gobierno central en coordinación con diferentes actores clave.
- Normalmente se distingue entre diferentes regiones, industrias o sectores de actividad.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 22

Sesión 5: Herramientas para determinar la necesidad de mano de obra

### Pruebas de mercado laboral: límites

- Se trata de un procedimiento que requiere tiempo.
- Inapropiadas en el contexto actual de creciente competencia por mano de obra calificada.
- Las **listas de ocupaciones** en escasez: herramienta complementaria a las pruebas del mercado laboral, posible solución a la lentitud de tales pruebas.
  - Ejemplo Francia y/o España.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 24

Sesión 5: Herramientas para determinar la necesidad de mano de obra

### Cuotas: ventajas y desventajas

- Ventaja:
  - Ofrecen un marco de referencia definido para la admisión de mano de obra extranjera.
- Desventajas:
  - Falta de flexibilidad.
  - Tienen a permitir solamente la admisión de trabajadores extranjeros en cifras “subóptimas”.
- Debe existir la posibilidad de diseñar sistemas más flexibles que puedan revisarse en el transcurso del año.
- Ejemplos: El Salvador/España

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



SLIDE 25

Sesión 5: Herramientas para determinar la necesidad de mano de obra

**Resumen**

- Las pruebas del mercado de trabajo y los sistemas de cuotas son las dos principales herramientas para evaluar y determinar los niveles de necesidad de mano de obra extranjera.
- Prueba del mercado de trabajo: permiten determinar la disponibilidad de la mano de obra local.
  - Las listas de ocupaciones en escasez funcionan como herramientas complementarias a las pruebas del mercado de trabajo y pueden ser una solución ante la lentitud de este sistema.
- Las cuotas son límites numéricos fijos para la admisión de trabajadores y trabajadoras migrantes a un país.
  - Constituyen un marco claro de referencia en cuanto a la admisión de mano de obra extranjera.
  - A menudo son inflexibles

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 26

Sesión 5: Herramientas para determinar la necesidad de mano de obra

**¡Gracias!**

---

---

---

---

---

---

---

---

# Módulo H: Evaluar la necesidad de mano de obra extranjera

Duración total sugerida: 2 h	
Duración	Sesión
5 min.	Sesión 1. Introducción al Módulo H
70 min.	Sesión 2. Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera
15 min.	Sesión 3. Evaluación de la escasez de mano de obra
5 min.	Sesión 4. Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra
25 min.	Sesión 5. Herramientas para evaluar y determinar el grado de necesidad de mano de obra extranjera

## Objetivos del Módulo H

El Módulo H busca ofrecer un panorama general sobre los siguientes aspectos:

- las herramientas para identificar y proyectar situaciones de escasez de mano de obra;
- las opciones de política para responder a la escasez de mano de obra, incluyendo la migración laboral;
- las herramientas para evaluar y determinar la necesidad de mano de obra extranjera.

## Resultados de aprendizaje del Módulo H

Al finalizar este módulo, los participantes:

- Comprenderán los procesos y herramientas empleados para evaluar situaciones de escasez de mano de obra y la demanda de mano de obra extranjera, incluyendo la forma en que tales herramientas puedan tener un impacto diferente en la población femenina y masculina.
- Comprenderán las complejidades políticas y técnicas de evaluar y determinar el grado de necesidad de mano de obra extranjera.

## Sesión 1. Introducción al Módulo H

<b>Duración sugerida</b>	5 min. en total
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo H
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copias de las diapositivas del Módulo H

### Objetivos del Módulo H

Diapositiva 3

- El Módulo H busca ofrecer un panorama general sobre los siguientes aspectos:
  - las herramientas para identificar y proyectar la escasez de mano de obra;
  - las opciones de política para responder a la escasez de mano de obra, incluyendo la migración laboral;
  - las herramientas para evaluar y determinar la necesidad de mano de obra extranjera.

### Resultados de aprendizaje del Módulo H

Diapositiva 4

- Al finalizar este módulo, los participantes:
- Comprenderán los procesos y herramientas empleados para evaluar la escasez de mano de obra y la demanda de mano de obra extranjera, incluyendo la forma en que tales herramientas puedan tener un impacto diferente en la población femenina y masculina.
- Comprenderán la complejidad política y técnica de evaluar y determinar los grados de necesidad de mano de obra extranjera.
  - El Módulo H gira primordialmente en torno al ejercicio de la Sesión 2, al cual siguen breves presentaciones complementarias.

### Exponga la información de contexto sobre el Módulo H mediante los siguientes puntos:

Diapositiva 5

- Independientemente del sistema de migración laboral adoptado por un país determinado, uno de los objetivos principales de dichos sistemas es abordar la escasez de mano de obra.
- La evaluación de tales casos de escasez y el desarrollo de las herramientas para hacerlo constituyen, por lo tanto, una parte importante de la formulación y gestión de las prácticas de contratación de mano de obra extranjera en los países de destino.
- Sin embargo, una situación de escasez de mano de obra no significa, necesariamente, que exista la necesidad de contar con trabajadoras y trabajadores extranjeros.
- El Módulo H presentará a lo largo de las sesiones que lo integran las herramientas, métodos y procesos con que cuentan los políticos para evaluar la escasez de mano de obra.

### Recursos de preparación para los facilitadores

#### Abella, M.

2006 "Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration", paper presented at the International Symposium on International Migration and Development. Disponible en: [http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium\\_Turin\\_files/P03\\_SYMP\\_Abella.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf)

#### Baruah, N. and Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 103-105.

#### Böhning, W.R.

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, ILO, pp. 33-42.

#### Boswell C., Stiller S., Straubhaar T.

2004 "Forecasting Labour and Skills Shortages: How can Projections Better Inform Labour Migration Policies", paper prepared for the European Commission, Hamburg Institute of International Economics, Migration Research Group. Disponible en: [http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell\\_Stiller\\_Straubhaar\\_Forecasting\\_Labour\\_and\\_Skills\\_Shortages.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell_Stiller_Straubhaar_Forecasting_Labour_and_Skills_Shortages.pdf)

#### Organization for Security and Co-operation in Europe

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, pp. 27-28. Disponible en: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_en.pdf)

#### Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 323-346.

## Sesión 2. Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

<b>Duración sugerida</b>	70 min. en total
<b>Metodología</b>	Actividad en grupos
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo H, hojas de trabajo del participante de la sesión 2, Módulo H, hoja de trabajo del Capacitador sesión 2, Módulo H con notas para el Capacitador.
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas, hojas de trabajo del participante Módulo H sesión 2.

### Nota para los facilitadores:

El objetivo de la actividad es discutir la pertinencia de la adopción de un sistema de cuotas, las formas de establecerlo, así como otras vías para responder a la escasez de mano de obra.

### Actividad de preguntas

Diapositiva 7

#### Duración: 10 min.

- Pregunte a los participantes con qué herramientas están familiarizado(a)s para evaluar y determinar el grado de necesidad de mano de obra extranjera y cuáles herramientas utilizan en la actualidad en su propio país. (Anote las respuestas en un rotafolio).
- De ser necesario, defina brevemente los conceptos de cuotas y evaluación de las necesidades en el mercado laboral.

### Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

Diapositiva 8

#### Duración: 60 min.

Introducción a la actividad

- Describa la actividad:
  - Vamos a discutir el uso de sistemas de cuotas en el país ficticio de Pradera.
  - Ustedes actuarán como funcionarios y funcionarias de diferentes ministerios o de otras entidades o actores clave.
- Se dividirán en cinco grupos, a saber:
  - Ministerio de Trabajo;
  - Ministerio de Gobernación;
  - sindicatos;
  - la Asociación de Empleadores;
  - asociaciones de defensa de los derechos de los migrantes.
- Cada grupo debe designar un relator o relatora que le represente durante la "reunión con el grupo completo", que será presidida por el/la portavoz del Ministerio de Trabajo.
- Reparta las Hojas de trabajo para las y los participantes. Cada grupo recibe una hoja de trabajo con las instrucciones específicas de su posición durante del ejercicio.
- Indique a los participantes que disponen de 15 min. para prepararse para la reunión.

#### "Reunión" con el grupo completo

- La "reunión" debe durar 30 minutos: 5 min. para que el portavoz del Ministerio de Trabajo haga una presentación y 20 min. para que los otros grupos hagan sus aportes.
- El facilitador(a) presidirá la reunión. Debe asegurarse de que ésta no se desvíe y de que todos los participantes tengan la posibilidad de aportar su posición. Intente encauzar la reunión a fin de llegar a un acuerdo.
- Durante la reunión, anote los resultados de la discusión en un rotafolio.
- Al finalizar la actividad, invite a los participantes a que comenten brevemente los resultados de la reunión (5 min.)

Anote estos comentarios en el rotafolio también.

- Utilice las Notas incluidas en la Hoja de trabajo para los facilitadores para conducir la discusión sobre los resultados esperados del ejercicio.

#### Exponga los puntos clave a desarrollar en las siguientes sesiones

- Se necesita contar con información adecuada sobre el mercado laboral para determinar si existe la necesidad de mano de obra extranjera (lo cual faltó en el estudio de caso).
- La incompatibilidad en el mercado laboral – como se destaca en el estudio de caso— es uno de los muchos tipos de escasez de mano de obra que pueden presentarse.
- La migración laboral es una opción de política entre muchas para responder a situaciones de escasez de mano de obra.
- Aparte de las consideraciones relativas al mercado de trabajo, otros factores influyen en la formulación de políticas, entre ellos la opinión pública, los aspectos demográficos y la planificación de recursos humanos.
- Las cuotas son una entre las muchas formas que existen para determinar la necesidad de mano de obra extranjera.

## Módulo H. Sesión 2. Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

### ANEXO 1

#### Hoja de trabajo para los participantes

##### Estudio de caso. Discusión sobre el sistema de cuotas en Pradera

###### Antecedentes

Pradera es un país con aproximadamente 10 millones de habitantes y cerca de 6.000 trabajadoras y trabajadores extranjeros legalmente inscritos ante el Ministerio de Trabajo. Los informes del Ministerio de Gobernación sugieren que hay mucho más nacionales de otros países que trabajan en el país de manera irregular. Debido a un auge económico alimentado principalmente por los ingresos provenientes del petróleo, el PIB de Pradera ha oscilado entre 6% y 7% durante los últimos cinco años. La población de Pradera es joven, y pese a las elevadas tasas de crecimiento los índices de desempleo se mantienen por encima de 7,5%. Información facilitada por el Ministerio de Trabajo sugiere que hay escasez de mano de obra en ciertos sectores, aunque no existe información sistemática facilitada por los empleadores.

Pradera es por tradición un país abierto a la mano de obra extranjera, la cual suele ser vista como un elemento que favorece el desarrollo económico. De ahí que las regulaciones que rigen el ingreso, estadía y contratación de la mano de obra migrante son mínimas. Tradicionalmente, el Ministerio de Gobernación tiene a su cargo el tema migratorio. Un elevado porcentaje de los trabajadores extranjeros trabajan en la industria petrolera y se encuentran relativamente calificados. Además, el crecimiento económico ha generado una demanda de mano de obra menos calificada en el sector de la construcción.

Toda persona extranjera está autorizada a ingresar, permanecer y trabajar en Pradera siempre que haya suscrito un contrato de trabajo con un empleador nacional.

###### La medida para establecer un sistema de cuotas

Como resultado de un aumento continuo del desempleo en años recientes, una parte significativa de la clase política de Pradera y del público en general considera hoy que el país alberga demasiados extranjeros, por lo que su ingreso y estadía en territorio nacional ameritan la aplicación de controles más estrictos.

Tras una propuesta del Comité Interministerial sobre Inmigración (conformado por representantes del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación, pero adscrito al Despacho del Primer Ministro) el gobierno decide establecer un sistema de cuotas. De acuerdo con el Comité Interministerial el propósito de este sistema será limitar la cifra de personas extranjeras empleadas en territorio nacional a fin de promover la contratación de nacionales.

###### Ministerio de Trabajo celebra reunión con los actores clave

El Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación organizan una reunión consultiva para intercambiar opiniones con los actores clave y discutir las posibles modalidades del régimen de cuotas previsto. En el encuentro participan funcionarios y funcionarias de ambos ministerios, así como representantes sindicales, de la asociación de empleadores y de las principales asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

##### POSICIONES DE LOS PARTICIPANTES

**Ministerio de Gobernación.** Acepta el principio de contar con un sistema de cuotas. Prevé la adopción de cuotas bajas que se apliquen a toda la población extranjera e insiste en la importancia de controlar la migración irregular.

###### Nota para los facilitadores:

Aunque este tipo de sistema global de cuotas se utiliza en varios países, puede plantear un problema con respecto al derecho a la vida en familia, y en el caso particular de Europa (UE, Consejo de Europa), el derecho ya reconocido a la reagrupación familiar.

Las prioridades del Ministerio de Gobernación no son necesariamente compatibles con los objetivos de la política de migración laboral. Por ejemplo, preocupada por la posibilidad de que los trabajadores y trabajadoras migrantes excedan su tiempo legal de estadía, dicha dependencia podría favorecer la adopción de una cuota baja y un mayor control de la migración irregular. No obstante, la gestión migratoria por lo general cae dentro del ámbito de responsabilidad de ese ministerio.

En el ejemplo planteado en el estudio de caso, el gobierno cuenta con una institución específicamente dedicada a la gestión migratoria.

Si bien tal esfuerzo de colaboración es necesario, el ejercicio puede mostrar las dificultades y limitaciones de la cooperación entre los ministerios.

**Sindicatos.** Los sindicatos consideran que la propuesta no está bien fundada. Hasta donde tienen conocimiento, no hay datos confiables que comprueben la escasez de mano de obra. Con base en ese argumento se oponen al establecimiento de un sistema de cuotas y piden al gobierno que adopte una solución que ellos consideran protegería mejor a la mano de obra nacional: el establecimiento de un sistema de evaluación de las necesidades del mercado laboral.

###### Nota para los facilitadores:

Es posible que la evaluación de las necesidades del mercado laboral no beneficie a la mano de obra nacional, al menos no en el mediano ni en el largo plazo.

Este procedimiento requiere tiempo y es considerado inadecuado en el contexto actual de creciente competencia por mano de obra calificada.

En términos más generales, es probable que la aplicación del sistema de evaluación de las necesidades del mercado laboral no logre resolver las situaciones de escasez de mano de obra.

Esto puede obstaculizar la productividad y el crecimiento, y por lo tanto tener consecuencias negativas para los trabajadores y trabajadoras nacionales.

**Asociación de Empleadores.** La Asociación de Empleadores se opone al uso de cuotas. Favorece la continuación del sistema actual, es decir, la autorregulación del mercado. Asimismo, le gustaría tener la posibilidad de pagar a la mano de obra migrante salarios inferiores que a la nacional y enfrentar las situaciones de escasez de mano de obra aumentando el número de horas laborales permitidas para todos los trabajadores y trabajadoras.

###### Nota para los facilitadores:

La autorregulación del mercado tiene pocas probabilidades de ser aprobada, ya que niega el principio mismo de una política sobre el uso de mano de obra extranjera.

Un pago inferior al de la mano de obra nacional violaría el derecho internacionalmente reconocido al trabajo y la igualdad de trato en cuanto a las condiciones empleo entre nacionales y extranjeros.

Además, la decisión de permitir la autorregulación podría acarrear otras consecuencias negativas, como el aumento en el desempleo entre los trabajadores nacionales que no acepten comprometer sus salarios.

La sugerencia de incrementar el número de horas laborales permitidas para toda la fuerza laboral, aunque poco realista, resulta interesante ya que sería una forma "no relacionada con la migración" de responder a la escasez de mano de obra.

**Asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.** No se oponen a la adopción de un sistema de cuotas siempre y cuando dichas cuotas se apliquen solamente a los trabajadores y trabajadoras migrantes y no a toda persona extranjera (es decir, incluyendo a los familiares de los migrantes) que desee ingresar y permanecer en Pradera. Asimismo, piden que el sistema no establezca diferencias por nacionalidad y que se definan cuidadosamente clasificaciones como "dependiente" o "jefe(a) de hogar", las cuales pueden incidir en el acceso al trabajo de los hombres y mujeres migrantes.

###### Nota para los facilitadores:

Con respecto al uso de las cuotas globales, ver los comentarios sobre la posición del Ministerio de Gobernación.

Con respecto a las distinciones de nacionalidad, las ONG por lo común argumentan que esta medida es discriminatoria. Sin embargo, tal distinción en el trato, que probablemente se aceptaría mediante la firma de convenios bilaterales en materia laboral, no está prohibida por el derecho internacional (Ver Módulo B: Marco jurídico universal y marcos regionales para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes).



## Módulo H. Sesión 2. Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

### ANEXO 2

#### Grupo 1. Hoja de trabajo para actividad en grupos (Ministerio de Trabajo)

##### Objetivo de la actividad:

Esta actividad se refiere a la adopción de un sistema de cuotas en el país ficticio de Pradera. Ustedes actuarán como los oficiales de cinco diferentes ministerios y de otras entidades o actores, a saber: Ministerio de Trabajo; Ministerio de Gobernación; sindicatos; la Asociación de Empleadores; asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

Cada grupo debe designar un relator o relatora que le represente durante la "reunión" que se realizará en el marco del ejercicio, la cual será presidida por el/la portavoz del Ministerio de Trabajo.

##### Actividad en grupos:

- Cada grupo dispone de 15 minutos para prepararse para la reunión y exponer su punto de vista sobre las cuestiones delineadas a continuación. Después de los primeros cinco minutos, la discusión y la pre-negociación entre los grupos pueden comenzar.
- El grupo que representa al Ministerio de Trabajo deberá llegar a un acuerdo respecto al sistema de cuotas clarificando:
  - Si el sistema de cuotas se aplicará a todos los extranjeros que ingresen al territorio nacional, o solamente a los trabajadores y trabajadoras extranjero(a)s;
  - la periodicidad de las cuotas;
  - si las cuotas harán distinciones en cuanto a las regiones, los sectores económicos, la ocupación, los empleadores individuales, la nacionalidad o la existencia de acuerdos bilaterales, y qué criterios se adoptarán para efectuar tales distinciones.
- El portavoz del Ministerio de Trabajo presentará la propuesta de sistema de cuotas a todo el grupo (máx. 5 min.) y presidirá y conducirá la discusión.
- Los otros grupos prepararán sus puntos de vista sobre las cuestiones aquí descritas.

##### Actividad de todo el grupo:

Los participantes presentarán su posición sobre la propuesta del sistema de cuotas hecha por el portavoz del Ministerio de Trabajo (20 min.).

##### Estudio de caso. Discusión sobre el sistema de cuotas en Pradera

###### Antecedentes

Pradera es un país con aproximadamente 10 millones de habitantes y cerca de 6.000 trabajadoras y trabajadores extranjeros legalmente inscritos ante el Ministerio de Trabajo. Los informes del Ministerio de Gobernación sugieren que hay mucho más nacionales de otros países que trabajan en el país de manera irregular. Debido a un auge económico alimentado principalmente por los ingresos provenientes del petróleo, el PIB de Pradera ha oscilado entre 6% y 7% durante los últimos cinco años. La población de Pradera es joven, y pese a las elevadas tasas de crecimiento los índices de desempleo se mantienen por encima de 7,5%. Información facilitada por el Ministerio de Trabajo sugiere que hay escasez de mano de obra en ciertos sectores, aunque no existe información sistemática facilitada por los empleadores.

Pradera es por tradición un país abierto a la mano de obra extranjera, la cual suele ser vista como un elemento que favorece el desarrollo económico. De ahí que las regulaciones que rigen el ingreso, estadía y contratación de la mano de obra migrante son mínimas. Tradicionalmente, el Ministerio de Gobernación tiene a su cargo el tema migratorio. Un elevado porcentaje de los trabajadores extranjeros trabajan en la industria petrolera y se encuentran relativamente calificados. Además, el crecimiento económico ha generado una demanda de mano de obra menos calificada en el sector de la construcción.

Toda persona extranjera está autorizada a ingresar, permanecer y trabajar en Pradera siempre que haya suscrito un

contrato de trabajo con un empleador nacional.

##### La medida para establecer un sistema de cuotas

Como resultado de un aumento continuo del desempleo en años recientes, una parte significativa de la clase política de Pradera y del público en general considera hoy que el país alberga demasiados extranjeros, por lo que su ingreso y estadía en territorio nacional ameritan la aplicación de controles más estrictos.

Tras una propuesta del Comité Interministerial sobre Inmigración (conformado por representantes del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación, pero adscrito al Despacho del Primer Ministro) el gobierno decide establecer un sistema de cuotas. De acuerdo con el Comité Interministerial el propósito de este sistema será limitar la cifra de trabajadores(as) extranjeros(as) a fin de promover la contratación de nacionales.

##### Ministerio de Trabajo celebra reunión con los actores clave

El Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación organizan una reunión consultiva para intercambiar opiniones con los actores clave y discutir las posibles modalidades del régimen de cuotas previsto. En el encuentro participan funcionarios y funcionarias de ambos ministerios, así como representantes sindicales, de la asociación de empleadores y de las principales asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

##### POSICIÓN DEL GRUPO 1. Ministerio de Trabajo

El Ministerio de Trabajo fue la entidad que sugirió la introducción de un sistema de cuotas. El representante del Ministerio presidirá la reunión y hará una breve introducción sobre la propuesta del sistema de cuotas.

## Módulo H. Sesión 2. Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

### ANEXO 3

#### Grupo 2. Hoja de trabajo para actividad en grupos (Ministerio de Trabajo)

##### Objetivo de la actividad:

Esta actividad se refiere a la adopción de un sistema de cuotas en el país ficticio de Pradera. Ustedes actuarán como los oficiales de cinco diferentes ministerios y de otras entidades o actores, a saber: Ministerio de Trabajo; Ministerio de Gobernación; sindicatos; la Asociación de Empleadores; asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

Cada grupo debe designar un relator o relatora que le represente durante la "reunión" que se realizará en el marco del ejercicio, la cual será presidida por el/la portavoz del Ministerio de Trabajo.

##### Actividad en grupos:

- Cada grupo dispone de 15 minutos para prepararse para la reunión y exponer su punto de vista sobre las cuestiones delineadas a continuación. Después de los primeros cinco minutos, la discusión y la pre-negociación entre los grupos pueden comenzar.
- El grupo que representa al Ministerio de Trabajo deberá llegar a un acuerdo respecto al sistema de cuotas clarificando:
  - Si el sistema de cuotas se aplicará a todos los extranjeros que ingresen al territorio nacional, o solamente a los trabajadores y trabajadoras extranjero(a)s;
  - la periodicidad de las cuotas;
  - si las cuotas harán distinciones en cuanto a las regiones, los sectores económicos, la ocupación, los empleadores individuales, la nacionalidad o la existencia de acuerdos bilaterales, y qué criterios se adoptarán para efectuar tales distinciones.
- El portavoz del Ministerio de Trabajo presentará la propuesta de sistema de cuotas a todo el grupo (máx. 5 min.) y presidirá y conducirá la discusión.
- Los otros grupos prepararán sus puntos de vista sobre las cuestiones aquí descritas.

##### Actividad de todo el grupo:

Los participantes presentarán su posición sobre la propuesta del sistema de cuotas hecha por el portavoz del Ministerio de Trabajo (20 min.).

##### Estudio de caso. Discusión sobre el sistema de cuotas en Pradera

###### Antecedentes

Pradera es un país con aproximadamente 10 millones de habitantes y cerca de 6.000 trabajadoras y trabajadores extranjeros legalmente inscritos ante el Ministerio de Trabajo. Los informes del Ministerio de Gobernación sugieren que hay mucho más nacionales de otros países que trabajan en el país de manera irregular. Debido a un auge económico alimentado principalmente por los ingresos provenientes del petróleo, el PIB de Pradera ha oscilado entre 6% y 7% durante los últimos cinco años. La población de Pradera es joven, y pese a las elevadas tasas de crecimiento los índices de desempleo se mantienen por encima de 7,5%. Información facilitada por el Ministerio de Trabajo sugiere que hay escasez de mano de obra en ciertos sectores, aunque no existe información sistemática facilitada por los empleadores.

Pradera es por tradición un país abierto a la mano de obra extranjera, la cual suele ser vista como un elemento que favorece el desarrollo económico. De ahí que las regulaciones que rigen el ingreso, estadía y contratación de la mano de obra migrante son mínimas. Tradicionalmente, el Ministerio de Gobernación tiene a su cargo el tema migratorio. Un elevado porcentaje de los trabajadores extranjeros trabajan en la industria petrolera y se encuentran relativamente calificados. Además, el crecimiento económico ha generado una demanda de mano de obra menos calificada en el sector de la construcción.

Toda persona extranjera está autorizada a ingresar, permanecer y trabajar en Pradera siempre que haya suscrito un

contrato de trabajo con un empleador nacional.

##### La medida para establecer un sistema de cuotas

Como resultado de un aumento continuo del desempleo en años recientes, una parte significativa de la clase política de Pradera y del público en general considera hoy que el país alberga demasiados extranjeros, por lo que su ingreso y estadía en territorio nacional ameritan la aplicación de controles más estrictos.

Tras una propuesta del Comité Interministerial sobre Inmigración (conformado por representantes del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación, pero adscrito al Despacho del Primer Ministro) el gobierno decide establecer un sistema de cuotas. De acuerdo con el Comité Interministerial el propósito de este sistema será limitar la cifra de trabajadores(as) extranjeros(as) a fin de promover la contratación de nacionales.

##### Ministerio de Trabajo celebra reunión con los actores clave

El Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación organizan una reunión consultiva para intercambiar opiniones con los actores clave y discutir las posibles modalidades del régimen de cuotas previsto. En el encuentro participan funcionarios y funcionarias de ambos ministerios, así como representantes sindicales, de la asociación de empleadores y de las principales asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

##### POSICIÓN DEL GRUPO 2. Ministerio de Gobernación

El Ministerio de Gobernación acepta contar con un sistema de cuotas; prevé cuotas bajas que se apliquen a todo(a) extranjero(a) e insiste en controlar la migración irregular.

## Módulo H. Sesión 2. Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

### ANEXO 4

#### Grupo 3. Hoja de trabajo para actividad en grupos (Sindicatos)

##### Objetivo de la actividad:

Esta actividad se refiere a la adopción de un sistema de cuotas en el país ficticio de Pradera. Ustedes actuarán como los oficiales de cinco diferentes ministerios y de otras entidades o actores, a saber: Ministerio de Trabajo; Ministerio de Gobernación; sindicatos; la Asociación de Empleadores; asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

Cada grupo debe designar un relator o relatora que le represente durante la "reunión" que se realizará en el marco del ejercicio, la cual será presidida por el/la portavoz del Ministerio de Trabajo.

##### Actividad en grupos:

- Cada grupo dispone de 15 minutos para prepararse para la reunión y exponer su punto de vista sobre las cuestiones delineadas a continuación. Después de los primeros cinco minutos, la discusión y la pre-negociación entre los grupos pueden comenzar.
- El grupo que representa al Ministerio de Trabajo deberá llegar a un acuerdo respecto al sistema de cuotas clarificando:
  - Si el sistema de cuotas se aplicará a todos los extranjeros que ingresen al territorio nacional, o solamente a los trabajadores y trabajadoras extranjero(a)s;
  - la periodicidad de las cuotas;
  - si las cuotas harán distinciones en cuanto a las regiones, los sectores económicos, la ocupación, los empleadores individuales, la nacionalidad o la existencia de acuerdos bilaterales, y qué criterios se adoptarán para efectuar tales distinciones.
- El portavoz del Ministerio de Trabajo presentará la propuesta de sistema de cuotas a todo el grupo (máx. 5 min.) y presidirá y conducirá la discusión.
- Los otros grupos prepararán sus puntos de vista sobre las cuestiones aquí descritas.

##### Actividad de todo el grupo:

Los participantes presentarán su posición sobre la propuesta del sistema de cuotas hecha por el portavoz del Ministerio de Trabajo (20 min.).

##### Estudio de caso. Discusión sobre el sistema de cuotas en Pradera

###### Antecedentes

Pradera es un país con aproximadamente 10 millones de habitantes y cerca de 6.000 trabajadoras y trabajadores extranjeros legalmente inscritos ante el Ministerio de Trabajo. Los informes del Ministerio de Gobernación sugieren que hay mucho más nacionales de otros países que trabajan en el país de manera irregular. Debido a un auge económico alimentado principalmente por los ingresos provenientes del petróleo, el PIB de Pradera ha oscilado entre 6% y 7% durante los últimos cinco años. La población de Pradera es joven, y pese a las elevadas tasas de crecimiento los índices de desempleo se mantienen por encima de 7,5%. Información facilitada por el Ministerio de Trabajo sugiere que hay escasez de mano de obra en ciertos sectores, aunque no existe información sistemática facilitada por los empleadores.

Pradera es por tradición un país abierto a la mano de obra extranjera, la cual suele ser vista como un elemento que favorece el desarrollo económico. De ahí que las regulaciones que rigen el ingreso, estadía y contratación de la mano de obra migrante son mínimas. Tradicionalmente, el Ministerio de Gobernación tiene a su cargo el tema migratorio. Un elevado porcentaje de los trabajadores extranjeros trabajan en la industria petrolera y se encuentran relativamente calificados. Además, el crecimiento económico ha generado una demanda de mano de obra menos calificada en el sector de la construcción.

Toda persona extranjera está autorizada a ingresar, permanecer y trabajar en Pradera siempre que haya suscrito un

contrato de trabajo con un empleador nacional.

##### La medida para establecer un sistema de cuotas

Como resultado de un aumento continuo del desempleo en años recientes, una parte significativa de la clase política de Pradera y del público en general considera hoy que el país alberga demasiados extranjeros, por lo que su ingreso y estadía en territorio nacional ameritan la aplicación de controles más estrictos.

Tras una propuesta del Comité Interministerial sobre Inmigración (conformado por representantes del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación, pero adscrito al Despacho del Primer Ministro) el gobierno decide establecer un sistema de cuotas. De acuerdo con el Comité Interministerial el propósito de este sistema será limitar la cifra de trabajadores(as) extranjeros(as) a fin de promover la contratación de nacionales.

##### Ministerio de Trabajo celebra reunión con los actores clave

El Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación organizan una reunión consultiva para intercambiar opiniones con los actores clave y discutir las posibles modalidades del régimen de cuotas previsto. En el encuentro participan funcionarios y funcionarias de ambos ministerios, así como representantes sindicales, de la asociación de empleadores y de las principales asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

##### POSICIÓN DEL GRUPO 3. Sindicatos

Los sindicatos consideran que la propuesta no está bien fundada. Hasta donde tienen conocimiento, no hay datos confiables que comprueben la escasez de mano de obra. Con base en ese argumento se oponen al establecimiento de un sistema de cuotas y piden al gobierno que adopte una solución que ellos consideran protegería mejor a la mano de obra nacional: el establecimiento de un sistema de evaluación de las necesidades del mercado laboral.

## Módulo H. Sesión 2. Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

### ANEXO 5

#### Grupo 4. Hoja de trabajo para actividad en grupos (Asociación de Empleadores)

##### Objetivo de la actividad:

Esta actividad se refiere a la adopción de un sistema de cuotas en el país ficticio de Pradera. Ustedes actuarán como los oficiales de cinco diferentes ministerios y de otras entidades o actores, a saber: Ministerio de Trabajo; Ministerio de Gobernación; sindicatos; la Asociación de Empleadores; asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

Cada grupo debe designar un relator o relatora que le represente durante la "reunión" que se realizará en el marco del ejercicio, la cual será presidida por el/la portavoz del Ministerio de Trabajo.

##### Actividad en grupos:

- Cada grupo dispone de 15 minutos para prepararse para la reunión y exponer su punto de vista sobre las cuestiones delineadas a continuación. Después de los primeros cinco minutos, la discusión y la pre-negociación entre los grupos pueden comenzar.
- El grupo que representa al Ministerio de Trabajo deberá llegar a un acuerdo respecto al sistema de cuotas clarificando:
  - Si el sistema de cuotas se aplicará a todos los extranjeros que ingresen al territorio nacional, o solamente a los trabajadores y trabajadoras extranjero(a)s;
  - la periodicidad de las cuotas;
  - si las cuotas harán distinciones en cuanto a las regiones, los sectores económicos, la ocupación, los empleadores individuales, la nacionalidad o la existencia de acuerdos bilaterales, y qué criterios se adoptarán para efectuar tales distinciones.
- El portavoz del Ministerio de Trabajo presentará la propuesta de sistema de cuotas a todo el grupo (máx. 5 min.) y presidirá y conducirá la discusión.
- Los otros grupos prepararán sus puntos de vista sobre las cuestiones aquí descritas.

##### Actividad de todo el grupo:

Los participantes presentarán su posición sobre la propuesta del sistema de cuotas hecha por el portavoz del Ministerio de Trabajo (20 min.).

##### Estudio de caso. Discusión sobre el sistema de cuotas en Pradera

###### Antecedentes

Pradera es un país con aproximadamente 10 millones de habitantes y cerca de 6.000 trabajadoras y trabajadores extranjeros legalmente inscritos ante el Ministerio de Trabajo. Los informes del Ministerio de Gobernación sugieren que hay mucho más nacionales de otros países que trabajan en el país de manera irregular. Debido a un auge económico alimentado principalmente por los ingresos provenientes del petróleo, el PIB de Pradera ha oscilado entre 6% y 7% durante los últimos cinco años. La población de Pradera es joven, y pese a las elevadas tasas de crecimiento los índices de desempleo se mantienen por encima de 7,5%. Información facilitada por el Ministerio de Trabajo sugiere que hay escasez de mano de obra en ciertos sectores, aunque no existe información sistemática facilitada por los empleadores.

Pradera es por tradición un país abierto a la mano de obra extranjera, la cual suele ser vista como un elemento que favorece el desarrollo económico. De ahí que las regulaciones que rigen el ingreso, estadía y contratación de la mano de obra migrante son mínimas. Tradicionalmente, el Ministerio de Gobernación tiene a su cargo el tema migratorio. Un elevado porcentaje de los trabajadores extranjeros trabajan en la industria petrolera y se encuentran relativamente calificados. Además, el crecimiento económico ha generado una demanda de mano de obra menos calificada en el sector de la construcción.

Toda persona extranjera está autorizada a ingresar, permanecer y trabajar en Pradera siempre que haya suscrito un

contrato de trabajo con un empleador nacional.

##### La medida para establecer un sistema de cuotas

Como resultado de un aumento continuo del desempleo en años recientes, una parte significativa de la clase política de Pradera y del público en general considera hoy que el país alberga demasiados extranjeros, por lo que su ingreso y estadía en territorio nacional ameritan la aplicación de controles más estrictos.

Tras una propuesta del Comité Interministerial sobre Inmigración (conformado por representantes del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación, pero adscrito al Despacho del Primer Ministro) el gobierno decide establecer un sistema de cuotas. De acuerdo con el Comité Interministerial el propósito de este sistema será limitar la cifra de trabajadores(as) extranjeros(as) a fin de promover la contratación de nacionales.

##### Ministerio de Trabajo celebra reunión con los actores clave

El Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación organizan una reunión consultiva para intercambiar opiniones con los actores clave y discutir las posibles modalidades del régimen de cuotas previsto. En el encuentro participan funcionarios y funcionarias de ambos ministerios, así como representantes sindicales, de la asociación de empleadores y de las principales asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

##### POSICIÓN DEL GRUPO 4. Asociación de Empleadores

La Asociación de Empleadores se opone al uso de cuotas. Favorece la continuación del sistema actual, es decir, la autorregulación del mercado. Asimismo, le gustaría tener la posibilidad de pagar a la mano de obra migrante salarios inferiores que a la nacional y enfrentar las situaciones de escasez de mano de obra aumentando el número de horas laborales permitidas para todos los trabajadores y trabajadoras.



## Módulo H. Sesión 2. Ejercicio: discusión sobre el uso de cuotas en Pradera

### ANEXO 6

#### Grupo 5. Hoja de trabajo para actividad en grupos (Asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes)

##### Objetivo de la actividad:

Esta actividad se refiere a la adopción de un sistema de cuotas en el país ficticio de Pradera. Ustedes actuarán como los oficiales de cinco diferentes ministerios y de otras entidades o actores, a saber: Ministerio de Trabajo; Ministerio de Gobernación; sindicatos; la Asociación de Empleadores; asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

Cada grupo debe designar un relator o relatora que le represente durante la "reunión" que se realizará en el marco del ejercicio, la cual será presidida por el/la portavoz del Ministerio de Trabajo.

##### Actividad en grupos:

- Cada grupo dispone de 15 minutos para prepararse para la reunión y exponer su punto de vista sobre las cuestiones delineadas a continuación. Después de los primeros cinco minutos, la discusión y la pre-negociación entre los grupos pueden comenzar.
- El grupo que representa al Ministerio de Trabajo deberá llegar a un acuerdo respecto al sistema de cuotas clarificando:
  - Si el sistema de cuotas se aplicará a todos los extranjeros que ingresen al territorio nacional, o solamente a los trabajadores y trabajadoras extranjero(a)s;
  - la periodicidad de las cuotas;
  - si las cuotas harán distinciones en cuanto a las regiones, los sectores económicos, la ocupación, los empleadores individuales, la nacionalidad o la existencia de acuerdos bilaterales, y qué criterios se adoptarán para efectuar tales distinciones.
- El portavoz del Ministerio de Trabajo presentará la propuesta de sistema de cuotas a todo el grupo (máx. 5 min.) y presidirá y conducirá la discusión.
- Los otros grupos prepararán sus puntos de vista sobre las cuestiones aquí descritas.

##### Actividad de todo el grupo:

Los participantes presentarán su posición sobre la propuesta del sistema de cuotas hecha por el portavoz del Ministerio de Trabajo (20 min.).

##### Estudio de caso. Discusión sobre el sistema de cuotas en Pradera

###### Antecedentes

Pradera es un país con aproximadamente 10 millones de habitantes y cerca de 6.000 trabajadoras y trabajadores extranjeros legalmente inscritos ante el Ministerio de Trabajo. Los informes del Ministerio de Gobernación sugieren que hay mucho más nacionales de otros países que trabajan en el país de manera irregular. Debido a un auge económico alimentado principalmente por los ingresos provenientes del petróleo, el PIB de Pradera ha oscilado entre 6% y 7% durante los últimos cinco años. La población de Pradera es joven, y pese a las elevadas tasas de crecimiento los índices de desempleo se mantienen por encima de 7,5%. Información facilitada por el Ministerio de Trabajo sugiere que hay escasez de mano de obra en ciertos sectores, aunque no existe información sistemática facilitada por los empleadores.

Pradera es por tradición un país abierto a la mano de obra extranjera, la cual suele ser vista como un elemento que favorece el desarrollo económico. De ahí que las regulaciones que rigen el ingreso, estadía y contratación de la mano de obra migrante son mínimas. Tradicionalmente, el Ministerio de Gobernación tiene a su cargo el tema migratorio. Un elevado porcentaje de los trabajadores extranjeros trabajan en la industria petrolera y se encuentran relativamente calificados. Además, el crecimiento económico ha generado una demanda de mano de obra menos calificada en el sector de la construcción.

Toda persona extranjera está autorizada a ingresar, permanecer y trabajar en Pradera siempre que haya suscrito un contrato de trabajo con un empleador nacional.

##### La medida para establecer un sistema de cuotas

Como resultado de un aumento continuo del desempleo en años recientes, una parte significativa de la clase política de Pradera y del público en general considera hoy que el país alberga demasiados extranjeros, por lo que su ingreso y estadía en territorio nacional ameritan la aplicación de controles más estrictos.

Tras una propuesta del Comité Interministerial sobre Inmigración (conformado por representantes del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación, pero adscrito al Despacho del Primer Ministro) el gobierno decide establecer un sistema de cuotas. De acuerdo con el Comité Interministerial el propósito de este sistema será limitar la cifra de trabajadores(as) extranjeros(as) a fin de promover la contratación de nacionales.

##### Ministerio de Trabajo celebra reunión con los actores clave

El Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Gobernación organizan una reunión consultiva para intercambiar opiniones con los actores clave y discutir las posibles modalidades del régimen de cuotas previsto. En el encuentro participan funcionarios y funcionarias de ambos ministerios, así como representantes sindicales, de la asociación de empleadores y de las principales asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes.

##### POSICIÓN DEL GRUPO 5. Asociaciones para la defensa de los derechos de los migrantes

No se oponen a la adopción de un sistema de cuotas siempre y cuando dichas cuotas se apliquen solamente a los trabajadores y trabajadoras migrantes y no a toda persona extranjera (es decir, incluyendo a los familiares de los migrantes) que desee ingresar y permanecer en Pradera. Asimismo, piden que el sistema no establezca diferencias por nacionalidad y que se definan cuidadosamente clasificaciones como "dependiente" o "jefe(a) de hogar", las cuales pueden incidir en el acceso al trabajo de los hombres y mujeres migrantes.

## Sesión 3. Evaluación de la escasez de mano de obra

<b>Duración sugerida</b>	15 min. en total  5 min. Diferentes tipos de escasez de mano de obra 5 min. Causas de la escasez de mano de obra 5 min. Métodos para estimar y proyectar situaciones de escasez de mano de obra Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo H
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo H

### Nota para los facilitadores:

Los objetivos de esta sesión son precisar los diferentes tipos de escasez de mano de obra y ofrecer ejemplos de métodos para valorar tales situaciones.

La información presentada en esta sesión debe transmitirse en relación con los resultados del ejercicio de la Sesión 2. Para ello, deje de lado los elementos ya cubiertos en el resumen de esa sesión, para extenderse en las áreas en las que los resultados de la sesión apunten a la necesidad de ampliar la información.

### Diferentes tipos de escasez de mano de obra (5 min.)

Diapositiva 10

- Haga hincapié en la distinción entre la escasez de mano de obra agregada y la escasez ocasionada por incompatibilidades en el mercado laboral.
  - **Escasez de mano de obra agregada:** este tipo de escasez se refiere a los casos en que existe un empleo (casi) pleno y una dificultad general para encontrar mano de obra que llene los puestos vacantes.
  - **Incompatibilidad en el mercado laboral:** este tipo de escasez puede coexistir con niveles substanciales de desempleo.
- Exponga los principales casos de incompatibilidad (cualitativa, regional y de preferencias) mediante los siguientes puntos:
  - La incompatibilidad **cualitativa** (o escasez de destrezas) se presenta cuando no hay una correspondencia entre los campos de capacitación de la mano de obra y los perfiles de funciones de los puestos vacantes.
  - La incompatibilidad **regional** ocurre cuando quienes buscan trabajo y las compañías que ofrecen trabajos adecuados se encuentran ubicadas en regiones diferentes, y los puestos de trabajo y/o los trabajadores(as) son inamovibles.
  - La incompatibilidad de **preferencias** describe una brecha entre los trabajos que las personas desempleadas están dispuestas a asumir y los puestos vacantes disponibles.

### Causas de la escasez de mano de obra (5 min.)

Diapositiva 11-12

- A fin de definir las respuestas de política, se requiere analizar diversos factores que inciden en la oferta y la demanda en el mercado laboral.
- Exponga las dos principales dinámicas que inciden en la demanda de mano de obra:
  - efecto industrial, esto es, el crecimiento o descenso en un sector o industria determinada;
  - efecto del empleo, es decir, cuando ocurre un giro en la composición ocupacional del empleo en una industria determinada.
  - Ejemplos del efecto industrial y del efecto del empleo.
  - Efecto industrial
    - Crecimiento económico: si bien este es un factor importante, la relación entre el crecimiento económico y la

demanda de mano de obra resulta un tema de especial complejidad. Por ejemplo, el crecimiento económico no genera necesariamente más empleos si se presenta acompañado de un aumento en la productividad.

- Cambio estructural: un efecto típico de un cambio estructural en la economía es el aumento del desempleo; en otras palabras, se produce un excedente de mano de obra en un sector que se contrae (por ejemplo, el sector agrícola), mientras que otro sector que se expande (por ejemplo, los servicios) enfrenta una escasez.
  - Efecto del empleo
    - División internacional del trabajo: la ubicación de la producción y de los servicios influye de forma significativa en la demanda de mano de obra con determinadas destrezas y ocupaciones.
  - Cambio e innovación tecnológica: de manera similar, el cambio y la innovación pueden incidir en la demanda por determinadas habilidades y ocupaciones en áreas específicas.
    - Presente los factores que influyen en la oferta de mano de obra:
      - tendencias demográficas;
      - inmigración neta, composición demográfica de los flujos y tasa de participación en la fuerza laboral;
      - opciones individuales de educación y capacitación;
      - preferencias ocupacionales de la fuerza laboral nacional;
      - movilidad regional de los trabajadores y trabajadoras nacionales.

### Métodos para estimar y proyectar situaciones de escasez de mano de obra (5 min.)

Diapositiva 13

- Esboce los diversos métodos existentes.
  - Sondeos a los empleadores
    - Práctica común para estimar la escasez de mano de obra. Incluye sondeos e informes de los empleadores sobre sus requerimientos en determinados sectores.
    - En el Reino Unido, por ejemplo, la Encuesta de Destrezas de los Empleadores, que cubre aproximadamente a 4.000 empleadores, indaga en la naturaleza, alcances, causas e implicaciones del déficit de mano de obra calificada.
    - Estas encuestas tienen sus limitaciones: las expectativas excesivamente ambiciosas de los empleadores limitan su potencial de predicción.
  - Estudios sobre sectores específicos del mercado laboral:
    - Los gobiernos también pueden realizar estudios sobre la situación de sectores particulares de la fuerza laboral. Si bien esto puede arrojar evaluaciones más precisas sobre la situación actual del mercado laboral, también puede resultar menos efectivo para evaluar contracciones o la situación de la demanda.
    - Resulta más complejo predecir una escasez de mano de obra que estimar la situación actual, debido a los cambios en la economía nacional, regional y mundial que puedan influir en el mercado laboral en formas imprevistas.
    - Destaque la importancia de analizar situaciones de escasez en campos de trabajo que quizás sean invisibles (por ejemplo, el cuidado de terceros, hospitalidad, servicios de comidas y bebidas, trabajo doméstico).
    - Dejar de lado estas áreas puede derivar en políticas que favorezcan la mano de obra calificada y/o a los varones migrantes con respecto a la población migrante no calificada y/o las mujeres.
    - Resulta crucial reconocer estas categorías del empleo dentro del mercado laboral, a fin de evitar que sean llenadas con trabajadores indocumentados.
  - En términos más generales, todas las fuentes deben incluir los datos desglosados por sexo, a fin de obtener evaluaciones de mercados segmentados por género.
- Aún cuando en América Latina no se han desarrollado estos métodos de manera significativa, existen sistemas de información nacionales y sub-regionales que podrían ser utilizados con el fin de proyectar situaciones de escasez de mano de obra y de establecer una posible correspondencia entre la demanda y la oferta laboral entre los países. Algunos ejemplos se citan en el recuadro a continuación:

### Observatorios de los mercados laborales en América Latina

El **Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur (OMTM)** fue creado el 28 de Noviembre del 2008 (por recomendación del SGT N° 10/ Observatorio del Mercado de Trabalho del Mercosur (OMTM) acta 3/96 anexo XI). El OMTM desarrolla sus actividades en el marco de la Comisión Temática N° 2 “Empleo, migraciones, calificación y formación profesional”. A su vez, la Comisión Temática N° 2, es parte del Subgrupo de Trabajo N° 10 sobre “Asuntos laborales, Empleo y Seguridad Social” del Mercosur. El órgano legislativo del Mercosur, el Grupo del Mercado Común (GMC), dicta las normas del OMTM, según los aportes de todos los subgrupos de trabajo. El Observatorio fue concebido como un órgano técnico permanente de información y consulta sobre temas relacionados con el mercado de trabajo, de carácter público. El OMTM tiene por objetivo facilitar la toma de decisiones referentes al mercado de trabajo, a través de la producción, recolección, análisis y difusión de información en materia de empleo, migraciones laborales, formación profesional, seguridad social, las normas regulatorias de los mercados de trabajo y las políticas y programas públicos que traten respecto a estas áreas temáticas en el Mercosur.

El OMTM ha elaborado un compendio de información sobre el mercado de trabajo en los países del Mercosur; la cual está clasificada en las siguientes áreas temáticas: estadísticas (variables macroeconómicas, demográficas y laborales por país e indicadores comparados); estudios (Informes Regionales y otros documentos); normativa (legislación laboral de los Países Miembro); y políticas (de empleo y desempleo, por país).

A su vez, el **Observatorio Laboral Andino (OLA)** se creó tras la aprobación de la iniciativa de constituir un Observatorio Laboral, con sede en La Paz, Bolivia, durante la II Reunión del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo de la Comunidad Andina, celebrada en La Paz en diciembre de 2001. Con la suscripción del Acuerdo Marco Tripartito entre las Presidencias del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo y de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos en Lima en 2002, se manifestó la voluntad y el interés de los tres sectores por aunar esfuerzos en la constitución del Observatorio Laboral Andino para hacer de éste un instrumento fundamental para el análisis, definición y seguimiento de las políticas comunitarias en materia sociolaboral en la subregión.

En abril de 2005, gracias al apoyo técnico y financiero del Consejo Económico y Social de España y con el apoyo de la Secretaría General de la Comunidad Andina, se puso en marcha el Plan Piloto del Observatorio Laboral Andino, a través del cual se construyó una base de datos para recopilar y sistematizar información estadística, normativa y documental, sobre los ejes temáticos sociolaborales del Mercado Común Andino (ver <http://www.comunidadandina.org/camtandinos/OLA/>).

Por otra parte, existen observatorios **nacionales**, como el **Observatorio de Trabajo y Empleo de Bolivia** (véase <http://www.oteb.gob.bo/>) o el **Observatorios del Mercado de Trabajo de Colombia** (véase <http://www.minproteccionsocial.gov.co/obtrabajo>). Este último es una entidad descentralizada; la promoción, el desarrollo y el fortalecimiento de los Observatorios del Mercado Laboral dependen tanto de la Dirección General de Promoción del Trabajo como de las Direcciones Territoriales desde donde se implementan las políticas públicas de generación de ingresos. Los observatorios recopilan información sobre distintos aspectos de los mercados laborales incluyendo la demografía, el mercado de trabajo, la informalidad, discapacidad, educación y capacitación, economía, programas de empleo, empresas de servicios temporales, agencias de empleo públicas y privadas y migraciones laborales. En este último tema, se desarrollan y aplican instrumentos, estrategias y herramientas de gestión para el trabajo y la vinculación de la población desempleada al mercado laboral, a través de la migración laboral. El Observatorio provee información sobre documentos migratorios, estadísticas de extranjeros en el mercado de trabajo colombiano y legislación sobre el tema, entre otros. Asimismo, en el Perú, el **Observatorio Socio Económico Laboral de Lima Norte (OSEL Lima Norte)**; proyecto del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, cuenta con el apoyo financiero del Programa de Lucha contra la Pobreza de Lima Metropolitana (PROPOLI) y la ejecución a cargo de la Universidad Católica Sedes Sapientiae (UCSS). El OSEL Lima Norte, tiene como área de análisis los distritos del norte de Lima Metropolitana que concentran más del 25% del total de la población de Lima. El OSEL Lima norte cuenta con estadísticas para estudiar la oferta y demanda laboral local y, gracias al apoyo financiero de la Comunidad de Madrid-España, desde el 2007 también realiza estudios sobre migraciones internacionales, siendo el único observatorio de la red de observatorios del MTPE que realiza estudios, investigaciones y encuestas sobre migración laboral internacional. El OSEL Lima Norte recientemente ha realizado una Encuesta de emigrantes peruanos en España-Madrid; así como Estudios sobre Migración y Desarrollo con base en la Encuesta Local de Hogares especializada en emigración y remesas (véase <http://www.ucss.edu.pe/osel/index.asp>; y [http://www.ucss.edu.pe/osel/inmigracion\\_codigo\\_desarrollo/inmigracion\\_codigo\\_desarrollo.htm](http://www.ucss.edu.pe/osel/inmigracion_codigo_desarrollo/inmigracion_codigo_desarrollo.htm)).

### Resumen

Diapositiva 14

- Distinción entre dos tipos de escasez de mano de obra:
  - escasez de mano de obra agregada;
  - incompatibilidad en el mercado laboral, la cual puede coexistir con niveles significativos de desempleo.
- Causas de la escasez de mano de obra:
  - estructura de la demanda de mano de obra (por ejemplo, crecimiento económico)
  - estructura de la oferta de mano de obra (por ejemplo, factores demográficos).
- Métodos para estimar y proyectar la escasez de mano de obra:
  - sondeos entre los empleadores
  - estudios sobre sectores particulares de la fuerza laboral
- Complejidad de anticipar situaciones de escasez de mano de obra.

### Recursos de preparación para los facilitadores

#### Abella, M.

2006 "Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration", paper presented at the International Symposium on International Migration and Development.  
Disponible en: [http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium\\_Turin\\_files/P03\\_SYMP\\_Abella.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf)

#### Baruah, N. and Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 103-105.

#### Boswell C., Stiller S., Straubhaar T.

2004 "Forecasting Labour and Skills Shortages: How can Projections Better Inform Labour Migration Policies", paper prepared for the European Commission, Hamburg Institute of International Economics, Migration Research Group.  
Disponible en: [http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell\\_Stiller\\_Straubhaar\\_Forecasting\\_Labour\\_and\\_Skills\\_Shortages.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell_Stiller_Straubhaar_Forecasting_Labour_and_Skills_Shortages.pdf)

#### Organization for Security and Co-operation in Europe

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, pp. 27-28.  
Disponible en: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_en.pdf)

#### Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 323-346.

#### Enlaces

Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur <http://www.observatorio.net/>

Observatorio Laboral Andino (OLA) <http://www.comunidadandina.org/camtandinos/OLA/>

Observatorio de Trabajo y Empleo de Bolivia <http://www.oteb.gob.bo/>

Observatorio del Mercado de Trabajo de Colombia <http://www.minproteccionsocial.gov.co/obtrabajo>

Observatorio Socio Económico Laboral de Lima Norte <http://www.ucss.edu.pe/osel/index.asp>; y [http://www.ucss.edu.pe/osel/inmigracion\\_codigo\\_desarrollo/inmigracion\\_codigo\\_desarrollo.htm](http://www.ucss.edu.pe/osel/inmigracion_codigo_desarrollo/inmigracion_codigo_desarrollo.htm)

## Sesión 4. Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra

<b>Duración sugerida</b>	5 min. en total
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo H
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo H

### Nota para los facilitadores:

El objetivo de esta sesión es señalar a los participantes las diferentes opciones de política para responder a la escasez de mano de obra, incluyendo la migración laboral.

Al igual que con la Sesión 3, la información correspondiente a esta sesión debe ligarse a los resultados de la actividad de la Sesión 2. Deje de lado los elementos que ya se hayan cubierto en el resumen de la Sesión 2, para extenderse en las áreas en las que los resultados de esa sesión apunten a la necesidad de ampliar la información.

### Opciones de política para responder a la escasez de mano de obra (5 min.)

Diapositiva 16-18

#### Subraye los siguientes elementos:

Diapositiva 16

- Las situaciones de escasez no necesariamente reflejan la necesidad de atraer mano de obra extranjera.
- Hay varias maneras de responder a la escasez de trabajadores.
- La migración laboral es una de las herramientas para compensarla.

#### Posibles respuestas que no dependen de la migración:

Diapositiva 17

- incrementar la intensidad en el uso del capital –o la tecnología– en el proceso de producción;
- “externalizar” o reubicar operaciones en países con costos más bajos de mano de obra;
- aumentar las horas de trabajo;
- optar por la fabricación de productos que requieran el uso menos intensivo de mano de obra.

### La migración como herramienta para compensar la escasez de mano de obra

Diapositiva 18

- Exponga los siguientes argumentos en apoyo al uso de la migración como herramienta para compensar la escasez de mano de obra.
  - En el contexto de la sociedad del conocimiento, aumenta la importancia de que los trabajadores tengan las habilidades y destrezas necesarias, condición que a veces puede no ser factible satisfacer mediante la oferta interna, o al menos no en el corto o mediano plazo.
  - En los casos en que la inflexibilidad de la fuerza laboral deriva en situaciones de escasez, al estar renuentes los trabajadores nacionales a hacer determinados trabajos, cambiar de ocupaciones o reubicarse geográficamente, cabe la posibilidad de que no sea política o socialmente factible resolver esta incompatibilidad mediante reformas al interior del país.
  - Las tendencias demográficas suponen la posibilidad de que se presenten situaciones de escasez de mano de obra a todos los niveles, en cuyo caso se requerirá importar mano de obra extranjera para contrarrestar las crecientes tasas de dependencia. Sin embargo, la inmigración puede contrarrestar sólo de manera parcial los cambios en muchas naciones industrializadas.
- Subraye el hecho de que la migración laboral también trae consigo sus propios problemas y riesgos:

- Amplios sectores de la opinión pública podrían estar renuentes a que los empleadores contraten trabajadores extranjeros, en particular cuando la escasez coexiste con niveles significativos de desempleo en el país. La gestión de la migración es un tema altamente político.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Abella, M.

2006 “Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration”, paper presented at the International Symposium on International Migration and Development.

Disponible en: [http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium\\_Turin\\_files/P03\\_SYMP\\_Abella.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf)

Baruah, N. and Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 103-105.

Boswell C., Stiller S., Straubhaar T.

2004 “Forecasting Labour and Skills Shortages: How can Projections Better Inform Labour Migration Policies”, paper prepared for the European Commission, Hamburg Institute of International Economics, Migration Research Group.

Disponible en: [http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell\\_Stiller\\_Straubhaar\\_Forecasting\\_Labour\\_and\\_Skills\\_Shortages.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell_Stiller_Straubhaar_Forecasting_Labour_and_Skills_Shortages.pdf)

Organization for Security and Co-operation in Europe

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, pp. 27-28.

Disponible en: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_en.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 323-346.



## Sesión 5. Herramientas para determinar la necesidad de mano de obra extranjera

<b>Duración sugerida</b>	25 min. en total
	20 min. Pruebas del Mercado laboral, listas de ocupaciones en escasez y sistemas de cuotas 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo H
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo H

### Nota para los facilitadores:

El objetivo de esta sesión es presentar las diferentes herramientas para evaluar y determinar la necesidad de mano de obra extranjera, además de discutir sus respectivas ventajas y desventajas.

La información presentada en esta sesión debe ligarse a los resultados de la actividad de la Sesión 2. Excluya los elementos ya cubiertos en el resumen de esa sesión y desarrolle los aspectos que apunten a la necesidad de ampliar la información.

### Pruebas del mercado laboral, listas de ocupaciones en escasez y sistemas de cuotas (20 min.)

Diapositiva 20-25

- Una vez identificada la escasez de mano de obra, existen diferentes herramientas de política para evaluar y determinar la necesidad de contratar trabajadores extranjeros, tomando en cuenta el posible impacto de su incorporación a la fuerza laboral del país.
- Introduzca las principales herramientas
  - Pruebas/evaluación del mercado laboral y listas de ocupaciones
  - Cuotas

### Pruebas o evaluación del mercado laboral

Diapositiva 20-22

- Exponga la definición y las principales características de las pruebas del mercado laboral:
  - Sirven para determinar la disponibilidad de mano de obra local al requerir, ya sea que el empleador publique la vacante para un cargo determinado durante un período de tiempo determinado, para demostrar que éste ha tomado medidas activas para la contratación de trabajadores locales antes de contratar trabajadores(as) extranjeros(as).
  - Pueden coexistir con los sistemas de cuotas.
  - La mayoría de los países europeos de destino, aplican dichas pruebas a quienes solicitan permisos de trabajo por primera vez, así como a los trabajadores y trabajadoras migrantes que ya se encuentran en el país y desean cambiar de trabajo u ocupación.
  - En América Latina, el uso de pruebas de mercado laboral no está ampliamente difundido, ya que ni la correspondencia entre la oferta y demanda laboral, ni el sistema de admisión de mano de obra extranjera se encuentran sistematizados como en algunos países de destino establecidos (por ejemplo, los países europeos, Australia, Canadá o Estados Unidos).
  - Puede mencionar las medidas que aplican algunos países de destino en el marco de los programas de migración laboral temporal y circular (MLTC) para analizar la pertinencia del reclutamiento de trabajadores(as) extranjeros(as); aunque dichas medidas no constituyen pruebas del mercado laboral en todo el sentido de la definición ya que, en muchos casos, los empleadores en el país de destino no estaban obligados a anunciar las vacantes a nivel local para determinar si éstas pueden ser cubiertas por trabajadores nacionales (recuadro a continuación):

### Pruebas de mercado laboral en el programa de migración laboral temporal entre Colombia-España y Ecuador – España

En **Colombia**, el programa de Este programa de Migración Laboral Temporal y Circular (MLTC) se implementó bajo los auspicios del Acuerdo para la Regulación y Ordenación de Flujos Migratorios Laborales entre España y Colombia (2001). El programa intentó responder a la escasez de mano de obra en la región de Cataluña, España a través de la contratación temporal (6 a 9 meses) de trabajadores colombianos agrícolas.

El programa funcionó hasta el 2009. Dentro de los procedimientos para reclutar trabajadores(as) colombiano(as) se realizaban “pruebas del mercado laboral” de escala limitada. Así, las empresas españolas reportaban vacantes ante los Servicios Públicos de Ocupación, que determinaban si éstas no podían ser cubiertas por mercado laboral interno, para entonces transmitir dichas vacantes a la Embajada de España en Bogotá. Una vez las vacantes aceptadas y enviadas a la Embajada española, ésta las transmitía al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en Colombia, el cual establecía una correspondencia entre la oferta y demanda empleo, a través de una base de datos de solicitantes.

En el caso de **Ecuador**, y bajo los auspicios del Acuerdo para la Regulación y Ordenamiento de Flujos Migratorios entre Ecuador y España (2001), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) firmó una carta de entendimiento para proporcionar asistencia técnica al gobierno ecuatoriano en cuanto al diseño, dirección, asesoramiento, capacitación y ejecución del sistema de selección y transporte de los migrantes ecuatorianos(as) a España.

De manera similar a lo que ocurría en Colombia, dentro del procedimiento de reclutamiento de trabajadores ecuatorianos se realizaron pruebas limitadas del mercado laboral. Las empresas españolas generaban las vacantes, que a través del Ministerio de Trabajo de España se transmitían al Consulado de España en el Ecuador. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Consulado Español en Ecuador analizaban la oferta según las necesidades del mercado de trabajo español y decidían sobre su ejecución. En Ecuador, la Unidad de Verificación y Control (UVC) se encargaba de gestionar el proceso de preselección y reclutamiento de personal.

Este programa dejó de funcionar el 2009 debido a los impactos de la crisis económica en el país de destino.

Fuente: OIM Colombia, OIM Ecuador, comunicación personal.

- Destaque el hecho de que el sistema de pruebas de mercado es una política mínima en términos de la evaluación y determinación de los niveles de necesidad de mano de obra. El mismo no aplica los métodos para detectar y proyectar situaciones de escasez de mano de obra antes mencionados.
- Esboce las desventajas de este sistema.
  - Se trata de un procedimiento que requiere tiempo.
  - Sus críticos lo consideran inapropiado en el contexto actual de creciente competencia por mano de obra calificada: para el momento en que se concluyen los procedimientos, es probable que las empresas locales ya hayan perdido oportunidades.
- Las listas de ocupaciones en escasez son una herramienta complementaria a las pruebas del mercado laboral, a la vez que constituyen una posible solución a la lentitud de tales pruebas.
  - A fin de enfrentar esta limitación del sistema de pruebas del mercado de trabajo, varios países (por ejemplo, Francia, Noruega, España y el Reino Unido) introdujeron excepciones para ciertas profesiones en las que existe escasez, como es el caso de los trabajadores de la salud, ingenieros, educadores y especialistas en las tecnologías de información y comunicación. En estos casos no se aplican las pruebas, o bien las reglas se flexibilizan.
  - Exponga los ejemplos de Francia y España (siguientes recuadros):

### La evaluación del mercado laboral en Francia y sus desméritos

#### El procedimiento de evaluación

El ejercicio de una actividad asalariada por parte de una persona extranjera en Francia depende de un procedimiento complejo y restrictivo que se inicia con la existencia de un contrato de trabajo entre el migrante potencial y un empleador.

El empleador debe presentar un informe ante la Agencia Nacional de Empleos, la cual publica una oferta similar de

trabajo a fin de garantizar que no haya ningún candidato(a) adecuado(a) para llenar ese puesto dentro del mercado nacional de mano de obra (evaluación del mercado laboral).

La autorización de trabajo es emitida por el Prefecto de acuerdo con los siguientes criterios (Código de Trabajo, art. R341-4):

- situación del empleo (presente y esperada) en la profesión y área geográfica en cuestión;
- respeto por los reglamentos de trabajo por parte del empleador;
- trato equitativo con respecto a los trabajadores nacionales en lo que respecta a las condiciones de empleo y remuneración;
- medidas de vivienda adoptadas por el empleador en beneficio del trabajador o trabajadora extranjera;
- el principal criterio es sin duda alguna la situación del empleo, evaluada de acuerdo a la evaluación del mercado de trabajo.

#### Desméritos de la evaluación del mercado laboral

La Ley de Inmigración e Integración del 2006 prevé una excepción al sistema de evaluación del mercado laboral en lo que respecta a las actividades profesionales o áreas geográficas que experimenten dificultades de contratación. Estas profesiones aparecen en una lista publicada por el Ministerio de Economía en su Reglamento del 18 de enero del 2008. En él se designan, para las 22 regiones metropolitanas de Francia, las distintas profesiones en las que no se requiere llevar a cabo la evaluación del mercado laboral. Esta lista incluye solamente las ocupaciones técnicas superiores y unas cuantas profesiones universitarias. A continuación se mencionan partes de la lista de 29 profesiones para la región Ile-de-France:

- operador de ventas a distancia;
- agregado comercial de bienes y productos básicos semiprocesados;
- auditor;
- especialista en informática;
- comerciante;
- mecánico de equipos de construcción;
- diseñador de planificación en electricidad y electrónica;
- diseñador de planificación en mecánica de construcción y metalistería; técnico de construcción en construcción mecánica y metalistería;
- dibujante de arquitectura especialista en edificios y obras públicas;
- trabajador de mantenimiento en electrónica;
- especialista en geometría;
- operario de grúas y obrero de mantenimiento;
- técnico en industrias de la madera y la mueblería.

Además, las autoridades administrativas deben examinar con benevolencia las solicitudes de autorización para trabajar relacionadas con la mano de obra altamente calificada.

Fuente: Adam, C. y Devillard, A. 2009. Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States, (Leyes para la inmigración legal en los 27 Estados Miembros de la UE) OIM.

#### Las listas españolas de ocupaciones en escasez y el impacto de la crisis económica mundial

El mecanismo de las listas de ocupaciones en escasez se utiliza en España desde el 2005.

- Cada trimestre, la autoridad pública del empleo utiliza los datos sobre el desempleo y las vacantes de trabajos para elaborar una lista de posibles ocupaciones en escasez a escala regional (llamado el Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura).
- Enseguida, los interlocutores sociales revisan y aprueban las ocupaciones en cuestión.
- Los empleadores tienen entonces la autorización para cubrir estos puestos haciendo una evaluación del mercado laboral.
- En el 2008 se especificaron más de 500 ocupaciones diferentes en el Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura.
- Contrario a lo que ocurre en Francia, en muchos casos se trata de mano de obra no calificada, como es el caso de ayudantes de cocina, albañiles y trabajadores agrícolas para labores básicas.

Sin embargo, como resultado de la crisis económica, estas listas han experimentado una reducción dramática desde finales del 2008. En octubre del 2008, el Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura incluyó el 32% menos de ocupaciones que la lista anteriormente emitida. Sólo se mantuvieron ocupaciones específicas cualificadas (por ejemplo, deportes, entrenadores, doctores, neurocirujanos, dentistas, personal de enfermería, mecánicos especializados).

Fuente: OCDE. 2009. "Management of Low-Skilled Labour Migration" (Gestión de la Migración de Mano de Obra no Calificada) en International Migration Outlook – SOPEMI 2008 "; OCDE, International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses" (Migración internacional y crisis económica: entender los vínculos y definir las respuestas de política) en International Migration Outlook – SOPEMI 2009.

#### Cuotas

Diapositiva 23-24

- Presente la definición y las principales características del sistema de cuotas.
  - Las cuotas son límites numéricos fijos para la admisión de trabajadores y trabajadoras migrantes a un país.
  - Pueden establecerse ya sea como una cifra fija propiamente de trabajadores y trabajadoras migrantes que podrán ser admitidos, o como un porcentaje del total de la fuerza laboral.
  - Funcionan principalmente sobre una base anual, estableciéndose de acuerdo con una estimación de la demanda de mano de obra para el año en curso (las pruebas del mercado laboral, en cambio, se aplican a cada trabajador o trabajadora migrante de manera individual).
  - Se establecen normalmente desde el gobierno central en coordinación con diferentes actores clave, por ejemplo los empleadores, sindicatos, autoridades regionales y la sociedad civil.
  - Al establecer cuotas normalmente se distingue entre diferentes regiones, industrias o sectores de actividad y sectores del empleo, y también pueden definirse mediante una relación máxima de trabajadores locales y extranjeros a ser contratados por empresas individuales.
- Plantee las ventajas y desventajas del sistema de cuotas.
  - Ofrecen a los políticos, personal administrativo, empleadores, la sociedad civil y al público en general, un marco de referencia definido para la admisión de mano de obra extranjera.
  - Entre sus desventajas se encuentran la falta de flexibilidad y su incapacidad de responder a fluctuaciones en la demanda de mano de obra.
  - Además, tienden a permitir solamente la admisión de trabajadores extranjeros en cifras "subóptimas"; en otras palabras, el número de trabajadores permitidos tenderá a ser inferior a la cifra necesaria para maximizar la productividad.
  - Sin embargo, debe existir la posibilidad de diseñar sistemas más flexibles que puedan revisarse en el transcurso del año, en respuesta a los cambios en la demanda por parte de los empleadores.
  - Exponga el ejemplo de El Salvador y/o el de España (Recuadros a continuación):

### Cuotas en El Salvador

Tanto el artículo 90 de la Constitución como el artículo diez del Código de Trabajo, establecen que los centroamericanos de origen, para efectos de su admisión como trabajadores en El Salvador, se consideran como salvadoreños, con iguales derechos que los ciudadanos de ese país. En El Salvador, el sistema de admisión de mano de obra extranjera “por cuota o porcentajes”, establecido en los artículos 7 y 8 del Código de Trabajo, determina que los patronos en El Salvador solo podrán contratar un 10% de trabajadores extranjeros no centroamericanos en sus empresas; y un 15% del total de salarios.

Fuente: F.A. Guevara y J. F. Damas, Insumos de las y los participantes de la Capacitación de Prueba en Migración Laboral, Quito, Ecuador, 21-23 abril 2010; comunicación personal.

### Tendencias actuales: reducción de las cuotas en respuesta a la crisis económica mundial: el ejemplo de España

España redujo drásticamente su cuota límite de trabajadores no estacionales a ser contratados en forma anónima desde el exterior (Contingente) en 2009.

A mediados de diciembre del 2008, el Contingente, que define los topes por ocupación, estableció el del año 2009 en 901, en comparación con la cifra de 15,731 para el 2008. Esta baja se justificó con las cifras de desempleo por ocupación.

En Madrid el Contingente se redujo a cero, mientras que el de Cataluña fue negociado y se redujo de 1,439 a 388 personas potencialmente contratadas.

Fuente: OCDE. 2009. “Migración internacional y crisis económica: comprensión de los vínculos y definición de las respuestas de política” en International Migration Outlook – SOPEMI 2009.

## Resumen (5 min.)

### Diapositiva 25

- Las pruebas del mercado de trabajo y los sistemas de cuotas son las dos principales herramientas para evaluar y determinar los niveles de necesidad de mano de obra extranjera.
- Prueba del mercado de trabajo:
  - Sirve para determinar la disponibilidad de trabajadores(as) nacionales, ya sea requiriendo a los empleadores la publicación de anuncios para llenar vacantes durante un período determinado o que demuestren haber tomado medidas activas para la contratación de mano de obra local, o bien ambas cosas.
  - A menudo es criticada por su lentitud.
  - Las listas de ocupaciones en escasez funcionan como herramientas complementarias a las pruebas del mercado de trabajo y pueden ser una solución ante la lentitud de este sistema.
- Cuotas
  - Las cuotas son límites numéricos fijos para la admisión de trabajadores y trabajadoras migrantes a un país.
  - Constituyen un marco claro de referencia en cuanto a la admisión de mano de obra extranjera para los políticos, funcionarios administrativos, empleadores, la sociedad civil y el público en general.
  - A menudo son inflexibles, aunque cabe la posibilidad de diseñar esquemas más flexibles.

## Recursos de preparación para los facilitadores

### Abella, M.

2006 “Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration”, paper presented at the International Symposium on International Migration and Development.

Disponible en: [http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium\\_Turin\\_files/P03\\_SYMP\\_Abella.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf)

### Adam, C. and Devillard, A.

2009 Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States, IOM, 2009.

Disponible en: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=512](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=512)

### Baruah, N. and Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, IOM, ILO, pp. 103-105.

### Böhning, W.R.

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, ILO, pp. 33-42.

### Boswell C., Stiller S., Straubhaar T.

2004 “Forecasting Labour and Skills Shortages: How can Projections Better Inform Labour Migration Policies”, paper prepared for the European Commission, Hamburg Institute of International Economics, Migration Research Group.

Disponible en: [http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell\\_Stiller\\_Straubhaar\\_Forecasting\\_Labour\\_and\\_Skills\\_Shortages.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell_Stiller_Straubhaar_Forecasting_Labour_and_Skills_Shortages.pdf)

### Organization for Security and Co-operation in Europe

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, pp. 27-28.

Disponible en: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_en.pdf)

### Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 323-346.

### Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

2006 “Managing Migration – are Quotas and Numerical Limits the Solution” in International Migration Outlook – SOPEMI 2006, pp. 112-137.

2009 “International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses” in International Migration Outlook – SOPEMI 2009, pp. 59-63.

## Curso 3

Desarrollo de políticas sobre migración laboral en los países de destino

# Módulo I

## Diseño de políticas de admisión de mano de obra migrante



SLIDE 1



## Módulo I: Diseño de políticas de admisión de mano de obra migrante

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2



## Sesión 1 Introducción

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 3

Sesión 1: Introducción



### Objetivo del Módulo I

Ofrecer un panorama general sobre las principales políticas relacionadas con la admisión y la residencia de los trabajadores y trabajadoras migrantes, incluyendo la existencia de sistemas de inmigración basados en el empleo y las políticas de admisión en América Latina.



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4

Sesión 1: Introducción



### Resultados de aprendizaje

Estar en la capacidad de identificar las mejores prácticas con respecto a la admisión, estadia y residencia de los trabajadores y trabajadoras migrantes.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 5

Sesión 1: Introducción



### Dos principales tipos de políticas inmigratorias: centradas en el empleo y de migración temporal

- Regímenes de inmigración basados en el empleo:
  - Las/os trabajadoras migrantes obtienen la residencia permanente al llegar al país.
  - Políticas implementadas por países establecidos como receptores de inmigrantes (Australia y Estados Unidos).
- Sistemas de migración laboral temporal,
  - Los trabajadores(as) migrantes son, por definición, admitidos al país de destino durante un período determinado;
  - con o sin posibilidad de asentamiento.
  - Políticas implementadas en la UE.
  - Módulo D

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6



## Sesión 2 Sistemas de inmigración basados en el empleo

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7

Sesión 2: Regímenes basados en el empleo



### Países establecidos como receptores de inmigrantes

- Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Estados Unidos.
- Propósito: promover el crecimiento económico y garantizar la estabilidad de la población y de la fuerza laboral.
- Políticas dirigidas principalmente a la mano de obra calificada.
- Países tradicionalmente receptores de migrantes también ofrecen esquemas de migración temporal.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8

Sesión 2: Regímenes basados en el empleo



### Países establecidos como receptores de inmigrantes (cont.)

Dos sistemas principales de selección de inmigrantes permanentes :

- **Sistema de calificación por puntos:** basado en la oferta, admisión condicionada a la obtención de un número determinado de puntos en función de una serie de criterios.
- **Sistema basado en la demanda:** el procedimiento de admisión depende de la iniciativa del empleador.
- Ejemplos: Canadá y Estados Unidos.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 9

Sesión 2: Regímenes basados en el empleo

### Países establecidos como receptores de inmigrantes (cont.)

- Evaluación de sistemas de inmigración basados en el empleo
- Difícil identificar cuáles sistemas o regímenes constituyen una buena práctica:
    - Variaciones en necesidades de mercados laborales
    - Variaciones demográficas
  - Sistema de puntos: creciente aceptación; pero las políticas "neutras", al combinarse con factores sociales más generales, pueden redundar en resultados selectivos:
    - Cuestiones de género y edad
    - Políticas para enfrentar esos problemas: Canadá

SLIDE 10

Sesión 2: Regímenes basados en el empleo

### Países europeos

- Inmigración basada en el empleo, de forma menos explícita.
- Sistemas de puntos considerados o adoptados.
- Prácticas europeas distintas de las de los países establecidos como receptores de inmigrantes.
  - La escala de estos programas no puede compararse con la de los países establecidos como receptores de inmigrantes.
- Programas específicos dirigidos a facilitar el asentamiento, especialmente de la mano de obra altamente calificada.
- Importancia de considerar mecanismos de admisión para mano de obra poco calificada.
- Otorgamiento de autorizaciones de trabajo → **derecho consuetudinario de la inmigración** (ventajas y desventajas)
- Visado para la búsqueda de empleo

SLIDE 13

### Contexto

- Aunque todos los países, de alguna u otra forma son a la vez países de origen, tránsito y destino, pueden distinguirse algunos países "establecidos" como receptores.
- La mayoría de los países cuenta con medidas mínimas que determinan las condiciones la admisión, estadía o permanencia de los extranjeros en su territorio.
- En algunos países latinoamericanos se verifican condiciones de admisión que incorporan temporalidad, preferencias, pruebas de necesidad económica y el uso de cuotas.
- No completamente sistematizados como en otros países.

SLIDE 14

### Políticas de admisión en América Latina: generalidades

- Admisión temporal
- Admisión indefinida
- Preferencias
- Pruebas de necesidad económica
- Cuotas/límites
- Acuerdos bilaterales

Conclusiones: contrato de trabajo = condición; migración calificada favorecida

SLIDE 11

Sesión 2: Regímenes basados en el empleo

### Resumen

- Los regímenes de inmigración basados en el empleo han sido desarrollados principalmente por los países tradicionalmente receptores de inmigrantes, aunque éstos sirven de inspiración para varias naciones europeas.
- Dos sistemas principales para la selección de inmigrantes permanentes:
  - El sistema de calificación por puntos, basado en la oferta;
  - El sistema basado en la demanda; depende de la iniciativa de los empleadores.
- Si bien resulta difícil identificar cuáles sistemas constituyen las mejores prácticas, se considera que el de puntos tiene la ventaja de ser imparcial y transparente.

SLIDE 12

## Sesión 3 Consideraciones sobre las políticas de admisión en América Latina

SLIDE 15

### Resumen

- Las políticas de migraciones laborales deben corresponder a las realidades económicas, sociales, demográficas y del mercado de trabajo:
  - admisión con fines de empleo
  - derechos humanos y laborales
  - capacidad institucional
- Preferencia por la mano de obra calificada → migración irregular
- Mayores posibilidades para la migración laboral legal → beneficio de las sociedades de origen y destino, y de las y los migrantes.

SLIDE 16

¡Gracias!

# Módulo I: Diseño de políticas de admisión de mano de obra migrante

Duración total sugerida: 50 min.	
Duración	Sesión
5 min.	Sesión 1. Introducción al Módulo I
30 min.	Sesión 2. Sistemas de inmigración basados en el empleo
15 min.	Sesión 3. Consideraciones sobre las políticas de admisión en América Latina

## Objetivos del Módulo I

- El Módulo I busca ofrecer un panorama general sobre
  - Las principales políticas relacionadas con la admisión y la residencia de los trabajadores y trabajadoras migrantes, incluyendo la existencia de sistemas de inmigración basados en el empleo y las políticas de admisión en América Latina.

## Resultados de aprendizaje del Módulo I

- Al concluir el presente módulo, los participantes:
  - Estarán en capacidad de identificar las mejores prácticas con respecto a la admisión, estadía y residencia de los trabajadores y trabajadoras migrantes.

## Sesión 1. Introducción al Módulo I

<b>Duración sugerida</b>	5 min. en total
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo I
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo I

### Introducción (5min.)

Diapositivas 2-5

#### Nota para los facilitadores:

En el Módulo I se abordan primordialmente las políticas de admisión y estadía desarrolladas e implementadas por los Estados Miembros de la Unión Europea. También se presta atención a los sistemas de inmigración basados en el empleo en los que se inspiran varios Estados Miembros, así como a las políticas de admisión desarrolladas en algunos países latinoamericanos.

### Objetivos del Módulo I

Diapositiva 3

- Presentar un panorama general de las políticas existentes de admisión y residencia.
- En otras palabras, describir las condiciones en las que las trabajadoras y trabajadores extranjeros tienen autorización para ingresar, trabajar y residir en los países de destino.

### Resultados de aprendizaje del Módulo I

Diapositiva 4

- Lograr que, al concluir este módulo, los participantes identifiquen las mejores prácticas en lo que respecta a la admisión, estadía y residencia de trabajadores y trabajadoras migrantes.

### Describa los dos principales tipos de políticas de inmigración: las centradas en el empleo y las de migración temporal

Diapositiva 5

- En el marco de un régimen de inmigración basado en el empleo, los trabajadores y trabajadoras migrantes obtienen la residencia permanente al llegar al país.
  - Estas políticas son implementadas principalmente por países establecidos como receptores de inmigrantes, como es el caso de Australia y Estados Unidos, entre otros.
- En los sistemas de migración laboral temporal, los trabajadores y trabajadoras migrantes son, por definición, admitidos al país de destino durante un período determinado.
  - No obstante, existen diferentes tipos de regímenes de migración laboral temporal.
  - La admisión temporal puede o no dejar abierta la posibilidad de asentamiento en el país.
  - En este módulo se presentarán principalmente ejemplos de políticas de los Estados Miembros de la UE.
  - Recuerde a las y los participantes que los esquemas de migración laboral temporal y circular se abordan en detalle en el Módulo D, Migración laboral temporal, circular y frontera.

## Recursos de preparación para los facilitadores

### Adam, C. y Devillard, A.

2009 Laws for Legal Immigration in the 27 EU Member States, OIM, 2009.  
Disponible en: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=512](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=512)

### Baruah, N. y Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, 2007, pp. 101-134.

### Böhning, W.R.

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT.

### Organization for Security and Co-operation in Europe

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, pp. 28-41.

### Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 323-346.

## Sesión 2. Sistemas de inmigración basados en el empleo

<b>Duración sugerida</b>	30 min. en total
	5 min. Introducción 15 min. Países establecidos como receptores de inmigrantes 5 min. Los países europeos 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo I
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas, hojas de trabajo del participante Módulo H sesión 2.

### Introducción (5 min.)

Diapositivas 7-9

#### Nota para los facilitadores:

En esta sesión se presenta primero un panorama general de los esquemas de admisión para la inmigración permanente de dos países tradicionalmente receptores de inmigrantes: Canadá y los Estados Unidos. Luego se presenta un panorama general sobre la influencia de estas políticas en distintos países europeos.

- Mencione que:
  - Las políticas inmigratorias basadas en el empleo han sido ideadas primordialmente por países por tradición receptores de inmigrantes, como es el caso de Canadá y los Estados Unidos.
  - Estas políticas sirven también como fuente de inspiración para varios países europeos.

### Países establecidos como receptores de inmigrantes (15 min.)

Diapositivas 7-9

#### Generalidades

Diapositiva 7

- Esboce los siguientes puntos:
  - Entre los países establecidos como receptores de inmigrantes se encuentran Australia, Canadá, Nueva Zelanda y los Estados Unidos.
  - El propósito de las políticas basadas en la mano de obra migrante es promover el crecimiento económico y garantizar la estabilidad de la población y de la fuerza laboral.
  - Estas políticas están dirigidas primordialmente a la mano de obra calificada.
  - Datos:
    - En Canadá, (población total estimada de más de 33,8 millones de habitantes) un total de 149 072 trabajadores obtuvieron la residencia permanente en 2008.
    - En Australia (población total estimada de más de 21,9 millones de habitantes) un total de 108 540 trabajadores fueron admitidos durante el período 2007-2008.
    - En Nueva Zelanda (población total estimada de más de 4,3 millones), 31 740 trabajadores y trabajadoras fueron admitidos durante el período 2008-2009.
    - En los Estados Unidos (población total estimada de más de 307,8 millones) 166 511 trabajadores fueron admitidos en 2007.
- Es importante anotar que los países tradicionalmente receptores de migrantes también ofrecen esquemas de migración temporal de mano de obra.



## Los dos sistemas principales de de selección de inmigrantes permanentes

Diapositiva 8

- **Sistema de calificación por puntos:** este sistema se basa en la oferta, y en él la admisión de la persona migrante está condicionada a que alcance un número determinado de puntos en función de una serie de criterios.
  - Un sistema de puntaje puede basarse, por ejemplo, en evaluaciones de la educación, los salarios, la edad y/o los vínculos con el país anfitrión.
- **Sistema basado en la demanda:** el procedimiento de admisión depende de la iniciativa del empleador.
- El sistema de puntaje o basado en la oferta se aplica en Australia, Canadá y Nueva Zelanda, mientras que el basado en la demanda se aplica en los Estados Unidos.
- Exponga el sistema canadiense y el estadounidense (siguientes dos recuadros).

### Admisión para obtener la residencia permanente en Canadá

La inmigración hacia Canadá se encuentra primordialmente regulada por la Ley de Inmigración y Protección del Refugiado (IRPA, por sus siglas en inglés) del año 2001. Los acuerdos entre el Gobierno Federal y los gobiernos provinciales también juegan un papel importante y le han dado a las provincias, principalmente a Québec, un papel importante en la selección de los migrantes.

Existen tres tipos de estatus que hacen posible el ingreso permanente: 2242-4400

- "económico" (mano de obra calificada, inmigrantes por negocios, nominados provinciales, personas residentes, personas dedicadas al trabajo doméstico "puertas adentro" y sus familiares inmediatos);
- "familiar" (los familiares del migrante principal); y
- "personas protegidas" (incluye a los refugiados).

En esta sesión se analizará el esquema de trabajadores calificados y el familiar.

#### Trabajadores calificados

Los trabajadores calificados son personas que pueden optar por la residencia permanente porque tienen la capacidad para establecerse económicamente en Canadá. La admisión de trabajadores calificados como residentes permanentes se basa en un sistema de calificación por puntos. Este sistema se estableció en el marco de la Ley de Inmigración de 1976.

Durante los años noventa, se pensó que un elevado porcentaje de los inmigrantes dependían excesivamente de la asistencia social, pese a haber pasado la prueba de puntos. El sistema fue revisado y con la ley IRPA se introdujeron cambios significativos en el procedimiento de selección de mano de obra calificada, al ponerse mayor énfasis en la educación, experiencia laboral previa y habilidades con los idiomas. Entre estas modificaciones cabe mencionar las siguientes:

- la asignación de un mayor puntaje a los solicitantes que ostenten un segundo grado universitario o un título o diplomado;
- un aumento en el número máximo de puntos asignados por el dominio del inglés y el francés;
- la asignación de puntos a los solicitantes que tengan uno o dos años de experiencia laboral, a fin de atraer a migrantes jóvenes con un alto nivel educativo y poca experiencia práctica;
- el ajuste de la escala de edades, a fin de otorgar el máximo puntaje a los solicitantes con edades comprendidas entre los 21 y 49 años;
- la reducción de la calificación de aprobación a 75 puntos, en respuesta a inquietudes de que una calificación demasiado elevada excluiría a muchos inmigrantes calificados. Desde entonces, la calificación se redujo aún más a 67 puntos.

De acuerdo con el régimen actual, quien opte por la residencia permanente debe satisfacer los siguientes criterios:

- al menos un año de trabajo tiempo completo durante los últimos diez años en una de las categorías especificadas en la Clasificación Ocupacional Canadiense;
- disponer de fondos suficientes para mantenerse a sí mismo y a sus familiares a su llegada a Canadá, a menos que cuente con un empleo garantizado;
- una calificación de 67 o superior en los seis criterios de selección:
  - educación;
  - dominio de los dos idiomas oficiales (inglés y francés);
  - experiencia laboral; edad (se otorga un máximo de 10 puntos a los solicitantes con edades entre 21-49

años al momento de hacer la solicitud);

- empleo garantizado en Canadá; y posibilidades de adaptación, lo cual se evalúa en función de si el solicitante ha estudiado o trabajado anteriormente en Canadá o tiene familiares residentes en el país.

#### Familiar

Las normas relacionadas con la reunificación familiar para los migrantes admitidos como residentes permanentes son generosas. Los migrantes que disfrutaban de la residencia permanente pueden reunirse con sus familiares, siempre y cuando el migrante esté de acuerdo a acoger a dichos familiares, dependiendo de la relación.

Pueden optar por la reunificación familiar:

- los cónyuges, convivientes o compañeros conyugales de 16 años de edad o más;
- los hijos e hijas dependientes hasta los 22 años de edad;
- los padres y abuelos;
- los hermanos, hermanas, sobrinas, sobrinos, nietas y nietos que sean huérfanos, menores de 18 años, y no se encuentren casados o en una relación de concubinato.

### Obtención de la residencia permanente en los Estados Unidos

Las actuales categorías de admisión permanente "basadas en el empleo" ("inmigrante") y temporal ("no inmigrante") se encuentran definidas en la Ley de Inmigración de 1990 (IMMAC, por sus siglas en inglés).

Las personas admitidas como residentes permanentes obtienen la llamada "tarjeta verde", documento que les da derecho a permanecer en el país por tiempo indefinido.

Todos los años se ponen a disposición al menos 140 000 visas de inmigrante para los solicitantes principales y sus cónyuges e hijos.

#### El sistema de preferencias

El sistema de preferencias da una ventaja a ciertas categorías de mano de obra altamente calificada e impone límites generales a la admisión:

- Preferencia laboral 1: trabajadores prioritarios (40 000 visas)
  - Personas con capacidades extraordinarias, profesores e investigadores destacados, y ciertas personas en puestos ejecutivos y gerenciales que trabajen para multinacionales.
- Preferencia laboral 2: profesionales con grados avanzados y extranjeros con habilidades excepcionales en las ciencias, las artes o los negocios (40 000 visas).
- Preferencia laboral 3: trabajadores calificados, profesionales y otros trabajadores (40 000 visas). Trabajadores calificados con al menos dos años de formación vocacional o experiencia, profesionales con el equivalente a un grado universitario, trabajadores menos calificados (limitado a 10 000 visas).
- Preferencia laboral 4: inmigrantes especiales (10 000 visas, no más de 7,1% del nivel mundial), pastores religiosos, personas que trabajen con organizaciones religiosas, graduados de medicina, empleados extranjeros del Gobierno de los EE.UU. en el exterior, y empleados extranjeros de organismos internacionales jubilados.
- Preferencia laboral 5: visas para la creación de empleos (de inversionista) (10 000 visas, no más del 7,1% del nivel mundial)
  - Inversionistas que inviertan al menos US\$1 millón (ó \$500.000 en áreas rurales o áreas caracterizadas por un alto desempleo) para crear el menos diez puestos de trabajo nuevos.

#### Procedimiento

Todos los inmigrantes potenciales que planeen obtener visas de inmigrante a través del empleo en los Estados Unidos deben obtener una petición para visa de inmigrante, aprobada por el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos (USCIS).

En la mayoría de los casos (salvo el primer nivel de preferencia) es necesario obtener una certificación laboral del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos antes de que el empleador pueda presentar la petición. Dicha certificación está sujeta a que el Departamento de Trabajo determine que no hay mano de obra estadounidense que esté en capacidad, en disposición, que tenga la experiencia y preparación y la disponibilidad para ocupar el puesto ofrecido a la persona extranjera (evaluación de las necesidades del mercado laboral) y que los salarios y condiciones laborales de trabajadores estadounidenses con empleos similares no se verán afectadas de manera negativa.

Debido a la duración del trámite, el cual puede prolongarse varios años, los empleadores tienden a recurrir a las categorías de visas temporales para cerrar la brecha entre la decisión de contratar al trabajador y la concesión por parte del Gobierno de la residencia permanente.

## Evaluación de sistemas de inmigración basados en el empleo

Diapositiva 9

- Subraye el hecho de que resulta difícil identificar cuáles sistemas o regímenes constituyen una buena práctica, debido a las diferencias en las necesidades de los mercados laborales y a las circunstancias demográficas de los países analizados.
- Sin embargo, el establecimiento de un sistema de puntaje basado en criterios objetivos gana en la actualidad creciente aceptación, al considerársele la forma más imparcial y transparente para admitir trabajadores migrantes de forma permanente.
- No obstante, este sistema muestra cómo las políticas formuladas de manera neutral, al combinarse con factores sociales más generales, pueden redundar en resultados selectivos (por ejemplo, en cuanto al nivel de calificación, el sector de actividad, edad o género), como se muestra a continuación.
  - El tema de la edad:
    - En la mayoría de los sistemas de puntaje, se otorgan puntos adicionales a los solicitantes que se encuentren dentro de determinado rango de edad.
    - El establecimiento de este límite de edad puede resultar discriminatorio para las mujeres con hijos pequeños que no estén en capacidad de tomar trabajos de tiempo completo en el exterior en esta etapa de sus vidas, y éstas no reciben puntos extra cuando más adelante están en posibilidad de trabajar tiempo completo.
    - Es importante hacer un análisis cuidadoso en cuanto a las preferencias de edad, tomando en cuenta el tiempo dedicado a la maternidad, a fin de evitar una discriminación innecesaria hacia las mujeres embarazadas al comparar su edad con sus logros profesionales.
  - Mujeres admitidas principalmente en el contexto de la migración familiar:
    - Las mujeres suelen tener menos probabilidades de ingresar como migrantes principales y más probabilidades de ingresar como dependientes.
    - Debido a que los hombres tienen más probabilidades de obtener más puntos en el área de capital humano, es mayor el número de hombres y menor el de mujeres que son tramitados como migrantes principales.
    - Por ejemplo, en el 2003 en Canadá sólo el 28.5% de los solicitantes principales fueron mujeres.
    - En Australia y Nueva Zelanda se pueden observar patrones similares.
    - Este tema trasciende el de los regímenes de admisión para abordar las desigualdades entre hombres y mujeres en lo que respecta a la educación. No obstante, es importante señalar que en el marco de los regímenes de admisión y estadía, los cónyuges tengan derecho a trabajar y obtengan a la mayor brevedad el derecho a permanecer en el país en forma independiente, indistintamente de la condición legal del migrante principal.
- Las políticas para enfrentar las inquietudes que plantea el sistema de calificación por puntos:
  - Exponga el ejemplo canadiense (recuadro a continuación):

### Análisis de género sobre el ajuste al sistema canadiense de puntaje

#### Antecedentes

El gobierno federal de Canadá adoptó en 1995 el llamado Plan Federal para la Igualdad de Género, que requería que los departamentos y agencias del gobierno federal (incluyendo el de Ciudadanía e Inmigración de Canadá, CIC) realizaran un análisis de género sobre cualquier legislación futura y políticas.

Como resultado de ello, en el 2002 la Unidad de Género del CIC produjo una "matriz para el análisis de género" que ofrece un resumen de temas clave sobre políticas o legislación que pueden tener, potencialmente, un impacto negativo en las mujeres.

Adicionalmente, el Ministerio Canadiense de Inmigración debe presentar todos los años un Informe Anual ante el Parlamento, que incluye un análisis desde la perspectiva de género sobre el impacto de la Ley de Inmigración y Refugiados.

#### Cambios en el sistema de puntos

Los resultados del análisis desde la perspectiva de género realizado en el 2002 por el CIC derivaron en una serie de cambios en el sistema de puntaje.

Por ejemplo, en del sistema actual no se menciona la ocupación, con lo cual se elimina el énfasis en ocupaciones concretas que pudiesen excluir a sectores dominados por la mano de obra femenina, mientras que se asigna un mayor

número de puntos a la educación, los idiomas y los años de experiencia laboral.

Otro aspecto interesante es que se asigna un máximo de 21 puntos (cifra inferior a la asignada a los criterios de educación e idiomas) a los años de experiencia laboral, a fin de justificar parcialmente las dificultades que enfrentan las mujeres para acumular años continuos de trabajo.

El CIC espera mejorar con estos cambios las probabilidades para las solicitantes mujeres, haciendo que el sistema de selección de trabajadores altamente calificados sea más equitativo.

Otro ejemplo de un análisis continuo de las políticas en esta área es el anuncio hecho por el CIC en su informe anual ante el Parlamento sobre la inmigración para el 2007, en el sentido de que una revisión de la literatura desde la perspectiva de género serviría de apoyo a las nuevas "iniciativas para perfeccionar los servicios para las personas recién llegadas de forma que se puedan reducir las barreras, se atiendan mejor sus necesidades, y se mejoren los resultados desde el punto de vista del asentamiento tanto de hombres como de mujeres".

Posteriormente, el informe anual del 2008 mostró que el Departamento ha tomado en cuenta el impacto del género en el desarrollo de uno de sus nuevos programas, así como para establecer los criterios de selección (Canadian Experience Class, 2008). Ello a partir de las inquietudes planteadas en consultas hechas a los actores clave, quienes sugirieron que el requisito de la experiencia laboral podría tener un impacto diferente en los hombres y en las mujeres. Como resultado de ello, el CIC optó por "eliminar la obligación de contar con experiencia laboral que debía satisfacerse con trabajo continuo y de tiempo completo".

En general, el énfasis en la demanda ocupacional tiende a beneficiar en su mayor parte a los varones, ya que la mayoría de las ocupaciones buscadas por las naciones más avanzadas en su condición de países de destino correspondían, hasta comienzos del año 2000, a campos de "dominio masculino" como las finanzas, TIC, gerencia empresarial y profesiones médicas.

Resta por verse cómo influirán la actual crisis económica y otros acontecimientos en desarrollo (por ejemplo, los cambios demográficos) en la demanda futura de sectores dominados por la mano de obra femenina y masculina.

## Los países europeos (5 min.)

Diapositiva 10

- Mencione los siguientes puntos:
  - En Europa también existe la inmigración basada en el empleo, aunque de forma menos explícita.
  - Diversos países inspiran sus políticas en las de los países establecidos como receptores de inmigrantes.
  - Estos programas normalmente están dirigidos a los trabajadores y trabajadoras altamente calificados.
  - Los sistemas de puntaje están siendo adoptados o considerados con creciente frecuencia por los países europeos.
  - Hay programas específicos dirigidos a facilitar el asentamiento en el país, a fin de atraer o mantener la mano de obra altamente calificada.
  - No obstante, en los países europeos prevalece una brecha considerable entre la práctica y los modelos adoptados.
    - En general, los esquemas existentes no se basan en el otorgamiento de la residencia permanente a la llegada del migrante, con la excepción de Alemania.
- Presente el ejemplo alemán y/o el británico (siguientes dos recuadros).

### Oportunidades de migración laboral permanente en Alemania

De acuerdo con la Ley de Migración de Alemania, el derecho a la residencia permanente se otorga inmediatamente al ingreso a territorio alemán a especialistas y personas en cargos ejecutivos con experiencia profesional en campos especiales, cuyo salario ascienda al menos al doble del límite valorado para su contribución al seguro de salud establecido por ley (Este límite en el ingreso ascendía a 85.500 EUR en el 2006 y 2007).

Apenas unas 1.100 personas se beneficiaron de este esquema durante el período 2005-2006, y la gran mayoría de ellas ya había estado en Alemania con un permiso temporal otorgado por otras razones.

## El sistema británico de calificación por puntos

### Generalidades

En el año 2008, el gobierno británico lanzó un nuevo sistema de calificación por puntos, el cual fue diseñado específicamente para seleccionar a inmigrantes con destrezas consideradas como de beneficio para la economía nacional. Basado en la experiencia de Canadá y Australia, este sistema busca ser imparcial, transparente y objetivo, y permitir que los migrantes potenciales evalúen las probabilidades de que su solicitud resulte exitosa.

El sistema abarca tanto la inmigración por razones de trabajo como por razones de estudio. Está conformado por cinco "niveles":

- Nivel 1: mano de obra altamente calificada;
- Nivel 2: mano de obra altamente calificada y con una oferta de trabajo por parte de un empleador en Gran Bretaña;
- Nivel 3: mano de obra no calificada que llene vacíos temporales en campos específicos (en la actualidad suspendido).
- Nivel 4: estudiantes;
- Nivel 5: esquema de movilidad juvenil y para trabajadores calificados.

### Nivel 1: mano de obra altamente calificada

El Nivel 1 consta de cuatro categorías:

- General: migrantes altamente calificados en busca de trabajo o que deseen ser autoempleados en el Reino Unido.
- Inversionista: personas que estén haciendo una inversión significativa en el país.
- Empresario: personas que estén invirtiendo en el Reino Unido estableciendo o asumiendo la conducción de una empresa.
- Posterior a los estudios: personas que estén estudiando o que hayan estudiado en el país.

Los extranjeros que califiquen bajo el Nivel 1 obtienen acceso irrestricto al mercado laboral, y no requieren tener una oferta o contrato de trabajo. Tal acceso cubre un período de dos años en el caso de los solicitantes que concluyan sus estudios y tres años para las otras categorías, y deja abierta la posibilidad de asentarse en el país posteriormente.

En el Nivel 1 se deben acumular 95 puntos para calificar:

- 10 puntos de un examen obligatorio del idioma;
- 10 puntos correspondientes a los fondos necesarios para garantizar que el solicitante se mantenga en el Reino Unido;
- 75 puntos correspondientes a atributos como la edad, salarios anteriores, experiencia y preparación, así como experiencia laboral en el Reino Unido.

- Como puede verse en los distintos ejemplos de los sistemas de inmigración presentados a lo largo de la sesión, existe una clara tendencia a favorecer la admisión de los trabajadores y trabajadoras altamente calificados, especialmente de forma permanente; mientras que los trabajadores menos calificados son admitidos principalmente bajo esquemas de migración temporal, con pocas posibilidades de solicitar la permanencia o la reunificación familiar.
  - Existe un amplio consenso entre los Estados Miembros en cuanto a la necesidad de contar con esta fuerza laboral:
    - Mientras que el 85 % de la mano de obra no calificada busca países de la UE y solamente el 5% se dirige a los Estados Unidos, el 55% de la mano de obra calificada se dirige a los Estados Unidos y apenas el 5% busca el mercado europeo.
  - Los Estados Miembros de la UE desean atraer y mantener a los trabajadores y trabajadoras altamente calificados. Seis países cuentan con esquemas específicos para la mano de obra altamente calificada (la República Checa, Dinamarca, Francia, los Países Bajos, Irlanda y el Reino Unido).
  - Sin embargo, estos programas son raramente efectivos.
    - Por ejemplo, en Francia se creó en el 2006 el permiso de estadía por "competencias y talentos". Para finales del 2008 se habían otorgado solamente 326 permisos, una cifra mucho más baja de la proyectada por el Ministerio de Inmigración.
- Los esquemas existentes prevén la facilitación en una serie de aspectos, por ejemplo: el acceso a permisos de residencia temporal o incluso permanente (Alemania, la República Checa); trámite más rápido de las solicitudes (los

Países Bajos), no aplicación de la evaluación del mercado laboral (Bélgica) o asignación de campos específicos en el marco de las cuotas.

- Resulta importante, hacer énfasis también en la necesidad de los mercados laborales de abastecerse de mano de obra migrante no calificada, ya que, debido a la disminución general de la población en edad de trabajar, el envejecimiento de la población y el mayor acceso a la educación para la población nativa de los países de destino, es probable que se registre un aumento en la demanda de trabajadores en ocupaciones no calificadas.
- La migración laboral es una forma de satisfacer esta demanda.
- Con respecto al ejemplo de los Estados Miembros de la Unión Europea, mencione también los siguientes aspectos:
  - Al contrario de los países establecidos como receptores de inmigrantes, dichos Estados otorgan permisos temporales a la llegada del migrante.
  - Estos permisos suelen ser renovables y, con el paso del tiempo, conducen al otorgamiento de la residencia permanente.
  - No obstante, es necesario hacer la distinción entre las políticas que admiten a los trabajadores y trabajadoras migrantes durante períodos limitados con el objetivo claro de que regresen a su país al concluir el plazo especificado, (por ejemplo, el trabajo estacional) y los esquemas más abiertos de migración laboral que contemplan la posibilidad de asentamiento.
  - Los Estados Miembros de la UE aplican ambos tipos de políticas.
- El otorgamiento de autorizaciones de trabajo es una práctica común entre los Estados Miembros de la UE y constituye un eje del "derecho consuetudinario de la inmigración".
- Mencione las siguientes características del derecho consuetudinario de la inmigración:
  - Las solicitudes de admisión suelen hacerse fuera del territorio del país en cuestión y en respuesta a una oferta formal de trabajo.
  - La admisión suele concederse después de que se realiza una evaluación del mercado laboral, de que se aplica un sistema de cuotas, o ambas.
  - Los permisos de trabajo suelen otorgarse al trabajador o trabajadora migrante, y no al empleador.
  - Éstos se encuentran a menudo asociados a un campo profesional en especial, a una región o a un empleador determinado.
  - Tienen una vigencia determinada (normalmente uno o dos años) aunque, en general, son renovables.
- Después de un máximo de cinco años de residencia legal y continua y con la condición de que durante ese tiempo la persona genere un ingreso estable y regular, el trabajador o trabajadora migrante disfruta de igual trato que los nacionales en lo que respecta al acceso al empleo, concretamente, de acuerdo con la Directiva del Consejo 2003/109/EC relativa al estatuto de nacionales de terceros países residentes de larga duración.
- Algunas desventajas y riesgos de este tipo de sistemas de admisión incluyen:
  - Dependencia: vincular el permiso de trabajo a un empleador determinado puede derivar en una dependencia por parte del trabajador migrante hacia dicho empleador.
  - Riesgo de explotación: esto puede traer consigo relaciones improductivas de trabajo, e incluso condiciones de explotación.
  - Ineficiencia: el exceso de trámites burocráticos es un obstáculo a la eficiencia del sistema de permisos de trabajo.
  - Discriminación: la condición de contar con un ingreso "estable y regular" (acceso a estatus permanente) puede derivar en la discriminación de las personas migrantes que trabajan en sectores no seguros.
- Por último, mencione que, para los nacionales de terceros países, existe también la posibilidad de solicitar un visado para la búsqueda de empleo en ciertos países de destino (como una medida para prevenir la migración irregular). Exponga los siguientes ejemplos:
  - En el año 2000, España introdujo un visado para búsqueda de empleo, el cual permite a los nacionales de terceros países permanecer en territorio español durante un plazo máximo de tres meses para buscar trabajo. El número de visas otorgadas se determina de acuerdo a cuotas anuales.
  - Aunque no se trata exactamente de un visado para búsqueda de empleo, varios Estados Miembros cuentan con disposiciones similares para los nacionales de terceros países graduados de instituciones educativas de los Estados Miembros (por ejemplo, los Países Bajos, Francia, Irlanda, Alemania y el Reino Unido).



## Resumen (5 min.)

Diapositiva 11

- Los regímenes de inmigración basados en el empleo han sido desarrollados principalmente por los países tradicionalmente receptores de inmigrantes, aunque éstos sirven de inspiración para varias naciones europeas.
- Hay dos sistemas principales para la selección de inmigrantes permanentes:
  - El sistema de calificación por puntos, basado en la oferta;
  - El sistema basado en la demanda, el cual depende de la iniciativa de los empleadores.
- Si bien resulta difícil identificar cuáles sistemas constituyen las mejores prácticas, se considera que el de puntos tiene la ventaja de ser imparcial y transparente.

## Recursos de preparación para los facilitadores

## Adam, C. y Devillard, A.

2009 Laws for Legal Immigration in the 27 EU Member States, OIM. Disponible en:  
[http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=512](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=512)

## Baruah, N. y Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 101-134.

## Böhning, W.R.

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT.

## Organization for Economic Co-operation and Development

2008 "Management of Low-Skilled Labour Migration", en: International Migration Outlook – SOPEMI 2008, pp. 125-159.

## Organization for Security and Co-operation in Europe

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, 2009, pp. 28-41

## Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 323-346.

## Sesión 3. Consideraciones sobre las políticas de admisión en América Latina

<b>Duración sugerida</b>	15 min. en total
	5 min. Contexto 5 min. Políticas de admisión en algunos países de América Latina: generalidades 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo I
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo I

## Contexto (5 min.)

Diapositiva 13

- En América Latina, aunque todos los países, de alguna u otra forma son a la vez países de origen, tránsito y destino, pueden distinguirse algunos países "establecidos" como receptores de trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Entre los principales países receptores (sin considerar Estados Unidos y Canadá) se cita frecuentemente a países como Argentina y Chile.
  - Argentina constituyó un polo de atracción de migración europea desde 1850; mientras que en la segunda mitad del siglo XX se desarrolló la movilidad tanto al interior como al exterior del territorio nacional. La inmigración se consolida en las últimas décadas, estimulada "por las condiciones favorables que encuentran los extranjeros en los mercados de trabajo, la oferta de servicios sociales, las posibilidades de crecimiento...". El stock de la población inmigrante en Argentina es menor al 4% de la población total (OIM (por Texidó) 2008: 9). Bolivia, es uno de los países de origen que provee de mano de obra a los países vecinos, especialmente a la Argentina, pero también a Brasil y Chile.
  - Chile, por su parte, se ha constituido como un nuevo destino de inmigración en la subregión debido a las diferencias de crecimiento económico (uno de los más altos en América Latina) entre éste y otros países del subcontinente. En este país, además, se verifica una incipiente feminización de las corrientes migratorias. Los migrantes provienen esencialmente de América del Sur, en el siguiente orden: Perú, Bolivia y Ecuador.
- Independientemente de que sean percibidos como países de emigración o de destino, la mayoría de los países latinoamericanos cuenta con medidas mínimas que determinan las condiciones de admisión, estadía o permanencia de los extranjeros en su territorio (ver Anexo 1).
- Recuerde a las y los participantes que los Estados tienen el derecho soberano de control sobre sus territorios y de discrecionalidad con respecto a la admisión y residencia de extranjeros
- En ese sentido, los Estados también establecen los criterios y condiciones de acceso al mercado de trabajo de los trabajadores extranjeros y/o de los miembros de sus familias.
- En algunos países latinoamericanos se verifican condiciones de admisión que incorporan elementos como la temporalidad, las preferencias por ciertos perfiles de inmigrantes, la admisión en ciertos sectores de la actividad económica, las pruebas de necesidad económica y el uso de cuotas; aunque estas condiciones de admisión no se encuentren tan sistematizadas como en otros países.

## Políticas de admisión en algunos países de América Latina: generalidades (5 min.)

Diapositiva 14

- A continuación describa brevemente, mediante los ejemplos que se presentan en esta sección, ciertas categorías de admisión que utilizan algunos Estados en la región:
- Admisión temporal (Tomado de Geronimi 2004: 15-27)
  - Según información de un estudio realizado en 2003, en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador se prevén admisiones temporales para extranjeros que pretendan desarrollar ciertos tipos de actividades (técnicas,



culturales, artísticas, deportivas, laborales, etc.) en esos países por un periodo de tiempo, generalmente, menor a un año.

- En Argentina, las categorías de admisión (transitoria, temporaria, permanente) se establecen en función del tipo de actividad laboral y del contrato que celebren las partes y, según la Ley de Migraciones<sup>4</sup> No. 25.871, hasta que no se formalice el trámite correspondiente, la autoridad de aplicación podrá conceder una autorización de "residencia precaria". (SENAMI 2009a, Módulo E sesión 4).
- Bolivia otorga admisiones temporales a trabajadores vinculados por contratos por tiempo determinado para la realización de obras o servicios.
- Brasil otorga admisiones por 90 días para técnicos, un año para directivos o dos años para los casos que impliquen intercambio de tecnología.
- Chile concede la admisión temporal por un máximo de un año, renovable por una sola vez a personas que deseen establecerse en el país, que tengan vínculos familiares, y que su permanencia se estime "útil" o "ventajosa".
- En Colombia se prevén admisiones temporales para técnicos (45 días), visa temporal de trabajador (hasta por dos años o por la duración del contrato) o visa de inmigrante (hasta tres años).
- Ecuador, prevé admisiones temporales limitadas para mano de obra calificada.
- Perú cuenta con una visa temporal de 90 días prorrogables, y una visa de residente-trabajador, de un año prorrogable. Además, los contratos contraídos con trabajadores extranjeros deberán celebrarse por escrito y a plazo determinado, por un período máximo de tres años prorrogables, sucesivamente por períodos iguales y deberán presentarse ante el Ministerio de Trabajo para su aprobación. La Ley de Extranjería modificada por el Decreto Legislativo N° 1043 establece en su artículo 11° las calidades migratorias a través de las cuales la DIGEMIN autoriza a un ciudadano extranjero a realizar una determinada actividad; entre otras, la calidad migratoria de trabajador designado y trabajador temporal. El tiempo autorizado para radicar en Perú es el tiempo que dure el contrato, previa aprobación del Ministerio de Trabajo. En este caso la visa que corresponde es la de residente.
  - Cabe señalar que contratos de extranjeros pueden efectuarse dentro o fuera del Perú. Si se lleva a cabo fuera de Perú deberá ser aprobado por el Ministerio de Trabajo y presentado ante el Ministerio del Interior, para el posterior envío de la visa del trabajador extranjero, al país donde radique, para que su ingreso se realice con visa de trabajo.
  - Si el trabajador extranjero pretende celebrar un contrato de trabajo en Perú, deberá ingresar previamente al país con visa de negocios, y una vez aprobado el contrato de trabajo, éste se presenta ante el Ministerio de Interior para efectuar el cambio de calidad migratoria.
- **Admisión indefinida**
  - Después de un periodo de tiempo de residencia continua en ciertos países (Argentina, Brasil, Chile) se puede conceder a las/los trabajadores una residencia indefinida o permanente.
  - Hay países donde también se fijan los montos de inversión en actividades productivas o comerciales (por ejemplo, Argentina) para que un ciudadano extranjero pueda solicitar la residencia permanente.
  - En otros países, como Bolivia y Perú, la terminología de residencia permanente está ausente; en su lugar se utiliza la definición de inmigrante, es decir, extranjeros que ingresan al país con intención de establecerse.
- **Preferencias**
  - Como se vio en la sesión anterior, algunos países utilizan sistemas de admisión basados en ciertos requisitos (en este caso preferencias) que pueden beneficiar a los ciudadanos de algunos países de un trato preferente en cuanto a su admisión.
  - En algunos casos, este trato preferencial deriva de los acuerdos bilaterales suscritos entre los países (por ejemplo, los convenios suscritos por Argentina con Bolivia y Perú); o
  - de procesos de integración económica o de una asociación política (como en el caso de los países del MERCOSUR y CAN)
- **Pruebas de necesidad económica (ver Geronimi 2004: 21-22)**
  - Como se describió en el Módulo H, Sesión 5, Herramientas para determinar la necesidad de mano de obra extranjera, algunos Estados se aseguran, en uso de su derecho de protección del mercado de trabajo nacional, de que exista una necesidad legítima de contratación de mano de obra extranjera; por ejemplo, exigiendo a los empleadores que demuestren la falta de candidatos aptos después de transcurrido un determinado lapso de la oferta del empleo (por ejemplo, una semana en el caso de Ecuador).

- Otros mecanismos que podrían desalentar la contratación de mano de obra extranjera incluyen la imposición de la igualdad de condiciones de remuneración entre nacionales y extranjeros; así como la imposición de impuestos al empleador por la contratación de trabajadores(as) extranjeros(as).
- La aplicación de pruebas económicas y otros mecanismos varía significativamente entre países:
  - Estados como Brasil, Colombia y Perú no imponen a los empleadores pruebas de necesidad económica para reclutar mano de obra extranjera; mientras que Argentina, Chile y Uruguay imponen como único requisito que los salarios de las y los trabajadores extranjeros no sean inferiores a los de los nacionales a fin de prevenir una competencia con la mano de obra nacional y la presión en los salarios.
  - En Bolivia se añade el requisito de que se contrate mano de obra extranjera sólo en industrias o sectores de la economía prioritarios determinados.
- **El uso de cuotas/límites (ver Geronimi 2004: 22-23)**
  - En América Latina el uso de cuotas, cupos o contingentes para la contratación de mano de obra extranjera a veces se combina con otros mecanismos de admisión.
    - Por ejemplo, según una encuesta realizada por la OIT en 2003, Argentina, Brasil y Colombia no habían establecido contingentes en cuanto al número de trabajadores extranjeros que pueden ser admitidos; mientras que:
    - "En otros países existe una limitación numérica relativa con respecto a la fuerza de trabajo de las empresas: en Bolivia los trabajadores extranjeros no pueden superar el 15% de la plantilla, en Ecuador... el 20%." (Geronimi 2004: 23); en Chile, la proporción es del 15%; sin embargo en las empresas de menos de 25 trabajadores(as) la mayoría (85%) pueden ser extranjeros (según información proporcionada por participantes de la Capacitación de Prueba en Gestión de la Migración Laboral en América Latina, Quito, 21-23 de abril de 2010). En el Perú, la participación de empleados extranjeros en una empresa o negocio no podrá ser mayor al 20% del total de los trabajadores; y sólo el 30% de la suma total de los salarios puede utilizarse para efectuar las remuneraciones del personal extranjero. En Costa Rica, en el marco del programa de codesarrollo con Nicaragua, también se realizaron estudios sobre la participación de nicaragüenses en algunos sectores de producción, para los cuales se establecieron cuotas o contingentes (por ejemplo, en la construcción).
- **Acuerdos bilaterales**
  - Destaque dos consideraciones importantes en el caso de algunos acuerdos suscritos por países latinoamericanos:
    - Una gran parte de los acuerdos bilaterales sobre migraciones laborales "recientemente celebrados se orientan a la gestión de la migración y a la resolución de los problemas ya existentes, por ejemplo, la regularización de migrantes irregulares...
    - otro tipo de acuerdos se dirige, más que a paliar situaciones presentes, a gestionar las migraciones futuras de acuerdo a las necesidades de los mercados de trabajo" (por ejemplo, el acuerdo entre Ecuador y España) (Geronimi 2004: 23-24)
- De lo anterior, pueden derivarse dos conclusiones principales:
  - la consecución de un empleo con contrato de trabajo constituye un requisito para la obtención de una visa de residencia en gran parte de los países latinoamericanos; lo cual, según algunos expertos, lleva a los inmigrantes a buscar trabajos formales o alternativamente, a convertirse en trabajador y residente clandestino.
  - En algunos países existe una tendencia a favorecer la admisión de mano de obra calificada.

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 15

- Recuerde a las y los participantes que las políticas de migraciones laborales deben corresponder a las realidades económicas, sociales, demográficas y del mercado de trabajo:
  - deben incluir categorías migratorias que prevean la admisión con fines de empleo, con atención a las necesidades reales y a la demanda del mercado de trabajo;
  - deben basarse en la protección de los derechos humanos y laborales de las y los migrantes
  - su implementación requiere de capacidades y mecanismos institucionales, así como la puesta en marcha de medidas prácticas.

- Sin embargo, la división actual del mercado de trabajo hace que algunas políticas de admisión se orienten hacia la mano de obra calificada y altamente calificada, en detrimento de aquéllos(as) trabajadores migrantes con menor calificación.
- Ello provoca, indirectamente, la orientación de éstos(as) últimos(as) hacia medios clandestinos de migración, donde corren el riesgo de ver sus derechos humanos y laborales vulnerados.
- Considerar entre los objetivos de las políticas de admisión mayores posibilidades para la migración laboral legal, puede resultar en el beneficio de las sociedades de origen y destino, así como de las y los trabajadores migrantes.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Geronimi, E.  
2004 Admisión, contratación y protección de trabajadores migrantes. Panorama de la legislación y la práctica nacionales de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, España, Perú, Portugal y Uruguay. Estudios sobre migraciones internacionales No. 70. OIT, Ginebra.

OIM (Texidó, E.)  
2008 Perfil Migratorio de Argentina. Buenos Aires: OIM, noviembre.

## Módulo I. Sesión 3. Consideraciones sobre las políticas de admisión en América Latina

### ANEXO 1

#### Políticas de inmigración seleccionadas

PAÍS	LEY
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 25871 de Migraciones (2004)</li> <li>• Disposición 991/2004 DNM (Delegación de facultades, permisos de ingreso y solicitud de residencias)</li> <li>• Disposición 2079/2004 DNM (Migraciones. Medidas de extrañamiento, suspensión)</li> <li>• Ley de migración y fomento de la inmigración (1981) [derogada]</li> <li>• Reglamento de migración (decreto 1023) (1994) [derogado]</li> <li>• Decreto 1117 (1998)</li> </ul>
Bolivia	No existe
Brasil	Ley No. 6815, 19.09.1980 Resoluciones del Consejo Nacional de Inmigración
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto Ley 1094 (y modificaciones posteriores), 1975</li> <li>• Reglamento de Extranjería (decreto Supremo 597, 14 de junio de 1984)</li> <li>• Ley 19.581 habitante de zona fronteriza (aún no en práctica), 1998</li> <li>• Decreto con Fuerza de Ley N° 69 (27 de abril de 1953)</li> </ul>
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Código Sustantivo del Trabajo (1951): arts. 74 y 75 Decreto 2107 (2001) sobre expedición de visas, control y regularización de extranjeros y disposiciones en materia de inmigración</li> </ul>
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución Política (11-8-98)</li> <li>• Ley de extranjería (27-12-71)</li> <li>• Reglamento a la ley de extranjería (7-7-86)</li> <li>• Ley de migración (30-12-71)</li> <li>• Reglamento a la ley de migración (30-12-71) Código del Trabajo (29-12-97)</li> </ul>
Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de extranjería (decreto legislativo 703) 1991</li> <li>• Ley de contratación de Extranjeros (Decreto Legislativo N° 689) 1991; Ley N° 26196 Modifican el Decreto Legislativo N° 689, Ley de contratación de trabajadores extranjeros; D.S. N° 014-92-TR Reglamento de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros (1992); D.S. N° 023-2001-TR Modifican el Reglamento de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros (2001); R.M N° 279-2004-TR Disposiciones para el cumplimiento de la Decisión N° 545 Instrumento Andino de Migración Laboral (2004)</li> </ul>
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto reglamentario de entrada y permanencia de extranjeros (1947)</li> <li>• Residencia temporaria, decreto 441/01</li> <li>• Planificación migratoria, decreto 396/65</li> <li>• Migración selectiva, decreto 104/67</li> <li>• Admisión temporaria, decreto 632/70</li> <li>• Trabajadores extranjeros decreto 392/80</li> <li>• Ley de Migración No. 18.250 reglamentada el 24/08/2009</li> </ul>
Tomado y adaptado de: Geronimi 2004: 12	

## Curso 3

Desarrollo de políticas sobre migración laboral en los países de destino

# Módulo J

## Protección e integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de destino

SLIDE 1



## Módulo J: Protección e integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de destino

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2



## Sesión 1 Introducción

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 3

Sesión 1: Introducción



### Objetivos del Módulo J

Ofrecer un panorama general sobre:

- La relación entre los regímenes de admisión y residencia y la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes;
- las necesidades de protección de la mano de obra migrante en los países de destino, incluyendo sus derechos en el contexto laboral y los derechos que garanticen su bienestar y el acceso a la seguridad social;
- las medidas relacionadas con la cohesión social y la integración de la mano de obra migrante en los países de destino.



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4

Sesión 1: Introducción



### Resultados de aprendizaje

- Lograr una mejor comprensión de la relación entre los regímenes de admisión y residencia y la protección de la mano de obra migrante.
- Estarán en capacidad de identificar las mejores prácticas con respecto a la protección e integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes en los países de destino.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 5

Sesión 1: Introducción



### Regímenes de admisión y residencia y protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes

En la práctica, estos dos aspectos de las políticas migratorias, son indisolubles.

- Para las trabajadoras y trabajadores migrantes, la admisión, las condiciones de trabajo y las posibilidades de reunificación familiar constituyen aspectos de una misma realidad.
- Para las sociedades en general, los regímenes de admisión y los esquemas de protección conforman también un todo cuyos distintos componentes actúan en conjunto.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6



## Sesión 2 Actividad en grupos

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7

Sesión 2: Actividad en grupos



### Actividad en grupos



### Desarrollo de políticas migratorias en Pradera y Buenaventura

Identificar y negociar la adopción de disposiciones clave de legislación y de políticas entre países y Ministerios

- Ministerio de Trabajo de Esquirol;
- Ministerio de Gobernación de Esquirol; y
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Buenaventura.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8



## Sesión 3 Protección en el empleo

---

---

---

---

---

---

---

---



SLIDE 9

**Protección en el empleo: Introducción**

- La protección de las y los trabajadores migrantes es un elemento fundamental.
- Algunos(as) trabajadores(as) pueden enfrentar dificultades al:
  - cambiar de empleador o de trabajo;
  - solicitar reunificarse con sus familias;
  - querer obtener una condición segura de residencia; y
  - acceder a la gama completa de protección y seguridad social en el país anfitrión
- En términos del acceso a derechos laborales y sociales fundamentales, los estándares internacionales y regionales no hacen distinciones entre el migrante temporal y otras categorías de trabajadores migrantes.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10

**Desperdicio de cerebros y no reconocimiento de diplomas**

- Desperdicio de cerebros: estrecha relación con la fuga de cerebros.
- Razones del desperdicio de cerebros:
  - migración irregular;
  - falta de mecanismos efectivos de reconocimiento de diplomas.
- Opciones de política:
  - Facilitar el reconocimiento de diplomas;
  - ofrecer oportunidades para complementar la formación;
  - establecer cursos certificados de formación continua o de actualización;
  - cursos presenciales o a distancia/en línea sobre lenguaje técnico y especificidades de las profesiones.
  - Considerar las especificidades de género.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 13

**Derechos laborales: libertad de asociación y sindicatos**

- Libertad de asociación: uno de los derechos humanos más importantes.
- Los sindicatos pueden constituir una vía importante para representar a los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Los sindicatos pueden contribuir a atenuar las tensiones entre los trabajadores y trabajadoras migrantes y la fuerza laboral del país anfitrión.
- Los sindicatos y los empleadores suelen trabajar juntos en temas que afectan de manera particular a la mano de obra migrante.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 14

**Derechos laborales: inspecciones**

- Las inspecciones de trabajo son una herramienta clave de supervisión para velar por la aplicación de los estándares laborales.
- La ausencia de inspecciones en sectores y lugares de trabajo que atraen a la mano de obra migrante está asociada a una mayor frecuencia de la explotación y el abuso, así como a la contratación de trabajadores sin autorización.
- Las inspecciones deben ampliarse para cubrir a la mano de obra migrante.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11

**Derechos laborales: tres nociones contenidas en el derecho internacional**

- Igualdad de trato entre trabajadores migrantes regulares y la mano de obra nacional con respecto al empleo y la ocupación;
- la aplicación de los derechos humanos universales fundamentales a toda persona migrante, independientemente de su condición legal;
- la aplicación de los principales estándares laborales, a toda persona trabajadora, sea nacional o migrante, independientemente de su condición legal.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12

**Derechos laborales: aspectos relevantes**

- Garantizar que las leyes laborales nacionales sean aplicables a todos los sectores del empleo:
  - el trabajo doméstico, en algunos países excluidos de manera total o parcial de la legislación laboral.
- Atención especial a la protección de algunos derechos laborales específicos, que probablemente sean negados en el contexto de la migración laboral temporal:
  - seguridad en el empleo y el acceso a formación vocacional o en el idioma y los derechos sindicales.
- La implementación del marco legal vigente en el ámbito nacional a la mano de obra migrante es un tema crítico.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 15

**Derechos laborales: legislación y políticas efectivas contra la discriminación en el lugar de trabajo**

- La discriminación obstaculiza cualquier posibilidad de integración.
- Componentes de una política para combatir la discriminación en el lugar de trabajo:
  - adopción de una legislación rigurosa contra la discriminación y que establezca mecanismos de monitoreo;
  - compromiso de los empleadores y sindicatos de combatir la discriminación y fomentar el intercambio de herramientas para promover buenas prácticas.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 16

**Seguridad social**

- Nueve ramas de la seguridad social (OIT):
 

<input type="checkbox"/> cuidados médicos;	<input type="checkbox"/> beneficios por supervivencia;
<input type="checkbox"/> beneficios por enfermedad;	<input type="checkbox"/> beneficios por lesiones en el trabajo;
<input type="checkbox"/> beneficios por maternidad;	<input type="checkbox"/> beneficios por desempleo;
<input type="checkbox"/> beneficios por invalidez;	<input type="checkbox"/> beneficios familiares.
<input type="checkbox"/> beneficios por vejez;	
- Tres aspectos de interés primordial en cuanto a la seguridad social:
  - Derecho a beneficios derivados de la seguridad social en igualdad de términos que la mano de obra nacional;
  - mantenimiento de los derechos adquiridos tras salir del país (incluyendo la posibilidad de transferirlos);
  - disfrute de los derechos acumulados en diferentes países

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 17

Sesión 3: Protección en el empleo

**Resumen**

- Los migrantes suelen estar en una situación de vulnerabilidad; su protección en el empleo es fundamental.
- Tal protección puede estar vinculada a su condición de estadia o residencia en el país de destino.
- Derechos relacionados con el empleo:
  - Derecho internacional: reconoce la igualdad de trato entre los trabajadores migrantes en condición regular y los nacionales.
  - Atención especial a sectores del empleo que han quedado excluidos de la protección legal.
  - Atención especial a la protección de una serie de derechos laborales específicos, a las inspecciones de trabajo y a la legislación y políticas de no discriminación eficaces.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 19

**Sesión 4  
Asistencia, integración y  
cohesión social**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 18

Sesión 3: Protección en el empleo

**Resumen (cont.)**

- Puntos de interés primordial para la población migrante con respecto a la seguridad social:
  - derecho a los beneficios de la seguridad social en igualdad de términos que la mano de obra nacional;
  - mantenimiento de los derechos adquiridos tras salir del país (incluyendo la transferibilidad de los beneficios);
  - disfrute de los derechos acumulados en diferentes países.
- Importancia de los acuerdos bilaterales y multilaterales, en lo que respecta al mantenimiento de los derechos adquiridos.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 20

Sesión 4: Asistencia, integración y cohesión social

**Modelos de integración**

- Segregación: "no integración"
- Asimilación: "integración en una sola dirección"
- Multiculturalismo: "integración en múltiples direcciones"
- Integración en la actualidad = "integración recíproca".
  - Tanto la población migrante como la de la sociedad anfitriona contribuyen al desarrollo de una cultura común.
- No existe un modelo de integración "universal"; ésta depende de las necesidades del contexto.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 21

Sesión 4: Asistencia, integración y cohesión social

**Objetivos de la integración**

- Permitir que la población migrante realice su potencial económico, personal y social;
- garantizar la protección de los derechos de la población migrante;
- disminuir los niveles de alienación y marginación;
- contribuir a establecer y mantener la cohesión social y la armonía.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 23

Sesión 4: Asistencia, integración y cohesión social

**Indicadores y políticas de integración**

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vida económica                             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ La importancia de la protección en el empleo</li> </ul> </li> <li>■ Dominio del idioma y conocimientos de la cultura del país anfitrión                             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Organización de cursos introductorios</li> </ul> </li> <li>■ Vivienda                             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Acceso a la vivienda</li> <li>□ Integración en el ambiente urbano</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Acceso a servicios de salud                             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Estado de salud de trabajadores(as) migrantes: factores de riesgo</li> <li>□ Acceso a servicios médicos</li> </ul> </li> <li>■ Educación                             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Nivel educativo de los hijos/as de los/ las migrantes</li> <li>□ Dos modelos: integración inmediata o separación</li> </ul> </li> <li>■ Vida política y cívica</li> <li>■ Vida social                             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Residencia permanente</li> <li>□ Reunificación familiar</li> </ul> </li> <li>■ Acceso a la información</li> </ul> |
|---|--|

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 22

Sesión 4: Asistencia, integración y cohesión social

**Indicadores y políticas de integración: Actividad en grupos**



*Identificar y discutir indicadores de una integración exitosa*

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 24

Sesión 4: Asistencia, integración y cohesión social

**Indicadores y políticas de integración**




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 25

Sesión 4: Asistencia, integración y cohesión social



**Resumen**

- La integración constituye un aspecto esencial de una gestión migratoria efectiva, y que solamente mediante una integración exitosa de la población migrante a la sociedad anfitriona participarán activamente en la vida económica, social, cultural y política del país anfitrión

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 26



**¡Gracias!**

---

---

---

---

---

---

---

---

# Módulo J: Protección e integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de destino

Duración total sugerida: 2h 50 min.	
Duración	Sesión
10 min.	Sesión 1. Introducción al Módulo J
80 min.	Sesión 2. Actividad en grupos: desarrollo de políticas migratorias en Esquirol y Buenaventura
35 min.	Sesión 3. Protección en el empleo
45 min.	Sesión 4. Asistencia, integración y cohesión social

## Objetivos del Módulo J

- El Módulo J busca ofrecer un panorama general sobre los siguientes temas:
  - La relación entre los regímenes de admisión y residencia y la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes;
  - las necesidades de protección de la mano de obra migrante en los países de destino, incluyendo sus derechos en el contexto laboral y los derechos que garanticen su bienestar y el acceso a la seguridad social;
  - las medidas relacionadas con la cohesión social y la integración de la mano de obra migrante en los países de destino.

## Resultados de aprendizaje del Módulo J

- Al finalizar este módulo, los participantes:
  - Tendrán una mejor comprensión de la relación entre los regímenes de admisión y residencia y la protección de la mano de obra migrante.
  - Estarán en capacidad de identificar las mejores prácticas con respecto a la protección e integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes en los países de destino.

## Sesión 1. Introducción al Módulo J

<b>Duración sugerida</b>	10 min. en total
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo J
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo J

### Introducción (10 min.)

Diapositivas 2-5

#### Objetivos del Módulo J

Diapositiva 3

- Ofrecer un panorama general sobre los siguientes temas:
- La relación entre los regímenes de admisión y residencia y la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes;
- las necesidades de protección de la mano de obra migrante en los países de destino, incluyendo sus derechos en el contexto laboral y los derechos que garanticen su bienestar y el acceso a la seguridad social;
- las medidas relacionadas con la cohesión social y la integración de la mano de obra migrante en los países de destino.

#### Resultados de aprendizaje del Módulo I

Diapositiva 4

- Tener una mejor comprensión de la relación entre los regímenes de admisión y los de residencia y la protección de la mano de obra migrante.
- Estar en capacidad de identificar las mejores prácticas con respecto a la protección e integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes en los países de destino.

#### Destaque los siguientes elementos con respecto a la relación entre los regímenes de admisión y residencia y la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes:

Diapositiva 5

- Por razones didácticas, los conceptos de régimen de admisión y de residencia y la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes en los países de destino en ocasiones se analizan por separado.
- No obstante, es importante asociar estos dos aspectos de las políticas migratorias, que en la práctica son indisolubles:
  - Para las trabajadoras y trabajadores migrantes, la admisión en los países de destino, las condiciones de trabajo y las posibilidades de reunificación familiar constituyen aspectos de una misma realidad.
  - Para las sociedades en general, los regímenes de admisión o de residencia y los esquemas de protección conforman también un todo cuyos distintos componentes actúan en conjunto.
  - Por ejemplo, un cierto tipo de régimen de admisión naturalmente conlleva un determinado tipo de política de reunificación familiar.
  - Otros tipos de regímenes de admisión contemplan inherentemente ciertos riesgos asociados a las condiciones de trabajo o bien, por el contrario, contemplan cierta protección para la mano de obra migrante.
- Exponga la metodología del Módulo J:
  - El presente módulo se desarrolla en torno a un ejercicio que reúne estos distintos aspectos de las políticas migratorias.
  - Además, tomando en cuenta la etapa de la capacitación en la que se imparte, el objetivo es reunir en un solo ejercicio las preocupaciones e intereses de los países de destino y de origen.
  - A continuación del ejercicio se harán presentaciones complementarias cuyo propósito es reforzar los resultados del ejercicio.

## Recursos de preparación para los facilitadores

**Baruah, N. y Cholewinski, R.**

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 35-165.

**Böhning, W.R.**

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT.

**Organization for Security and Co-operation in Europe**

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, pp. 27-45.

**Organización Internacional para las Migraciones**

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 346-354.



## Sesión 2. Actividad en grupos: desarrollo de políticas migratorias en Esquirol y Buenaventura

<b>Duración sugerida</b>	80 min. en total
<b>Metodología</b>	Actividad en grupos
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo J y Módulo I: Diseño de políticas de admisión de mano de obra migrante
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas Módulo J y Módulo I, Hoja de trabajo para las y los participantes, Sesión 2

### Actividad en grupos: desarrollo de políticas migratorias en Esquirol y Buenaventura

Diapositiva 7

#### Duración: 80 min.

##### Introducción

- Divida a los participantes en tres grupos, correspondientes a tres ministerios:
  - Ministerio de Trabajo de Esquirol;
  - Ministerio de Gobernación de Esquirol; y
  - Ministerio de Relaciones Exteriores de Buenaventura.
- Entregue a cada grupo la hoja de trabajo correspondiente.
- Explique a los participantes que el propósito del ejercicio es identificar y negociar la adopción de disposiciones clave de legislación y de políticas entre países y Ministerios.
- Indique a los participantes que disponen de 30 minutos para preparar la reunión. Durante este período habrá una ventana de 10 minutos (entre los 15 y los 25 minutos de preparación) en donde tendrán lugar las discusiones y negociaciones previas entre representantes de los grupos.
- Explique que cada grupo presentará sus insumos sobre uno de los escenarios descritos en las hojas de trabajo.

##### Retroalimentación de los grupos (40 min.)

- Presentaciones grupales:
  - Presentación de las directrices más importantes de la política migratoria que correspondan a cada grupo, planteamiento de la legislación nacional migratoria y los medios para su implementación efectiva, incluyendo la protección de los derechos laborales y la integración social.
- Invite a los grupos a aportar sus comentarios y análisis al finalizar las presentaciones.
- Explique a las y los participantes que el resto del Módulo constará de presentaciones que reflejen y complementen su trabajo. Se abarcarán tres aspectos principales:
  - temas relacionados con la selección de políticas de admisión de mano de obra extranjera (el propósito en este caso es repasar y complementar elementos desarrollados en el Módulo I, Diseño de políticas de admisión de mano de obra migrante);
  - temas relacionados con la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes; y
  - temas relacionados con la integración y facilitación de la cohesión social.

## Módulo J. Sesión 2. Ejercicio: desarrollo de políticas migratorias en Esquirol y Buenaventura

### ANEXO 1

#### Hoja de trabajo para los participantes

##### Estudio de caso: desarrollo de políticas migratorias en Esquirol y Buenaventura

Ustedes conforman un grupo de funcionarios y funcionarias de alto rango de los Ministerios de Trabajo y de Gobernación de Esquirol, así como del Ministerio de Relaciones Exteriores de Buenaventura.

El gobierno de Esquirol estableció un Comité Interministerial sobre Migración. El Parlamento de la República les encomienda la tarea urgente de definir una política coherente de migración y empleo, que fortalezca el desarrollo económico del país a la vez que disminuya la migración irregular; que permita un mayor respeto por los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras migrantes y fomente la integración de la población migrante.

En la siguiente reunión del Comité, los representantes de ambos ministerios deberán presentar los pasos a seguir y dilemas más importantes de la política de Esquirol en materia de migración y migración laboral, una propuesta de legislación nacional inmigratoria, así como los medios para su implementación, incluyendo la protección de los derechos humanos y laborales de las y los migrantes.

Además, los términos de referencia del Comité Interministerial sobre Migración estimulan la cooperación con otros Estados de la región. Durante el siguiente encuentro del Comité se invitará al representante del Ministerio de Relaciones Exteriores de Buenaventura para que presente los temas de preocupación e interés para su país y sus sugerencias desde el punto de vista de la cooperación futura.

##### República de Esquirol: información de contexto

La República de Esquirol se encuentra ubicada al occidente de la región de Redonia y su población es la segunda en tamaño en esa región. Se trata del país más próspero de Redonia, lo cual lo hace sumamente atractivo para la mano de obra migrante de otros países con economías menos estables como Buenaventura e Ingria. Como resultado de ello, en la actualidad son muchos los ciudadanos y ciudadanas de países vecinos que viven en Esquirol. Esquirol tiene una fuerte demanda de mano de obra extranjera para apoyar su crecimiento económico, debido al descenso de su población, causa de la baja tasa de natalidad.

Las diásporas de ingrianos y buenaventureños conforman la vasta mayoría de la población migrante que alberga Esquirol. En general, esta población se incorpora en ocupaciones de baja remuneración dentro de la escala salarial. Varias ONG influyentes que protegen los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes suelen destacar lo que consideran como una situación de "desperdicio de cerebros", ya que un gran número de migrantes de Ingria y Buenaventura se desempeñan en puestos poco calificados, pese a contar con calificaciones acreditadas en sus países de origen. Los empleadores no se muestran particularmente preocupados por esta situación, sino que, en general, están dispuestos a contratar mano de obra extranjera barata y a recurrir a los trabajadores ingrianos y buenaventureños, aunque éstos se encuentren en situación irregular. Si bien muchos ingrianos y buenaventureños solían trabajar en el sector de la construcción, que en el pasado fue un sector en auge, en la actualidad están siendo despedidos en grandes cantidades, debido a la contracción de tal sector.

En la práctica, muchos ingrianos y buenaventureños no salen del país al vencer la validez de su autorización de trabajo y/o de estadía y continúan trabajando con su empleador inicial, de manera irregular. Tales trabajadores rara vez denuncian ante la policía cuando se les deja de pagar su salario o las condiciones precarias de trabajo. Todo ello estimula un flujo todavía más numeroso de migrantes de países vecinos hacia Esquirol.

Los migrantes irregulares no están cubiertos por el código nacional de trabajo y nadie que no tenga ciudadanía de Esquirol puede formar parte de un sindicato. Las y los trabajadores extranjeros, tanto regulares como irregulares, suelen recibir una paga hasta un 20% inferior a la vigente en la normativa nacional y tampoco reciben los beneficios de la seguridad social.

Debido a la crisis económica, muchos lugares de trabajo que emplean mano de obra migrante están cerrando sus puertas. Sin embargo, las y los trabajadores migrantes han expresado su deseo de permanecer en Esquirol.

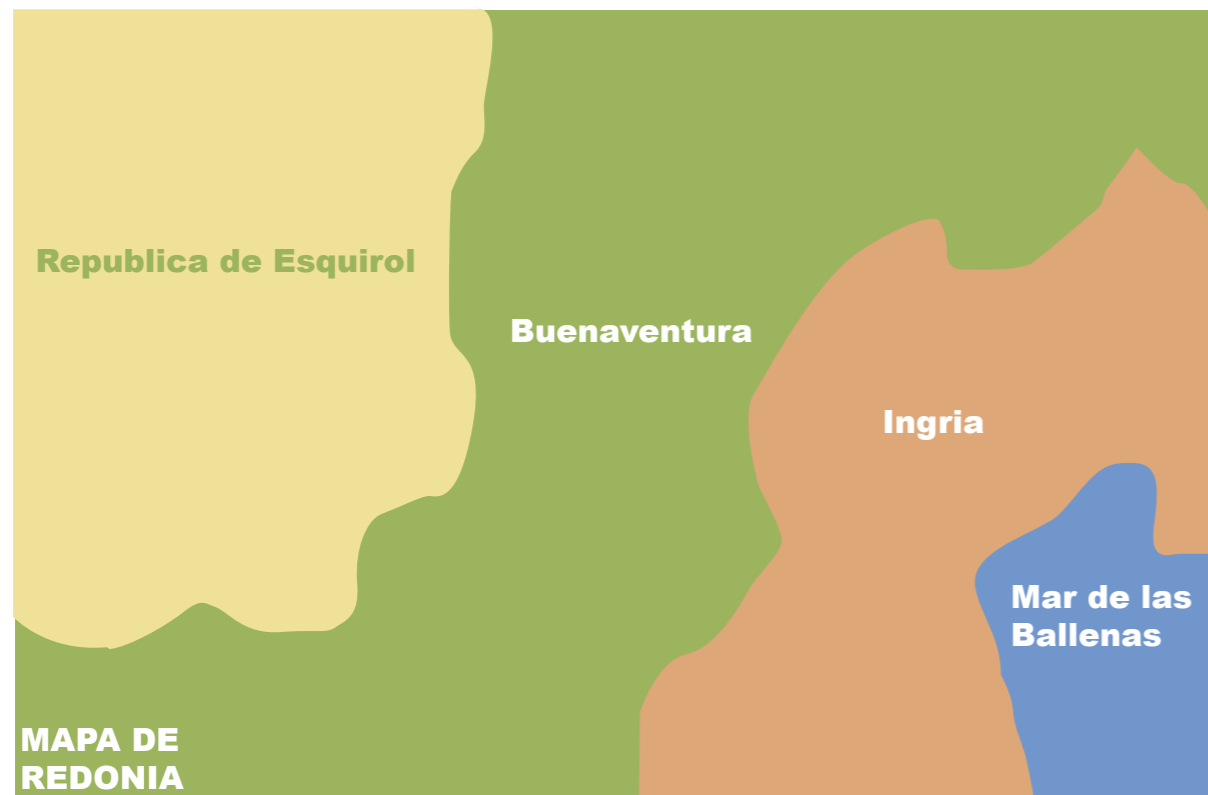
Además, la numerosa población de Buenaventura que vive en Esquirol mantiene estrechos vínculos con su lugar de origen. Muchos de ellos tienen la ciudadanía de Esquirol, aunque no se consideran como tales y no participan de la vida política de ese país. Además, muchos hijos e hijas de trabajadores y trabajadoras migrantes buenaventureños

enfrentan dificultades en las escuelas y numerosos miembros de la diáspora (ya sea que se trate de ciudadanos de Esquirol o no) son víctima de distintas formas de discriminación.

#### Su tarea

En tres grupos de trabajo, determinen los temas más importantes que consideran se deben incluir en la agenda de negociación del Comité, así como los puntos principales en los que desean que el Comité llegue a un acuerdo. Propongan tres cambios fundamentales de política o de legislación que les gustaría ver adoptados y elaboren (en su grupo de trabajo) un argumento convincente para llevarlos a la práctica.

## Módulo J. Sesión 2. Ejercicio: desarrollo de políticas migratorias en Esquirol y Buenaventura (cont.)



## Sesión 3. Protección en el empleo

<b>Duración sugerida</b>	35 min. en total
	5 min. Introducción 25 min. Protección en el empleo 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo J
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo J

#### Nota para los facilitadores:

La información presentada en esta sesión debe transmitirse de manera relacionada con los resultados del ejercicio de la Sesión 2. No es necesario exponer todos los elementos de la sesión si éstos ya han sido abordados durante el ejercicio de la sesión anterior. Quizás sea necesario desarrollar en más detalle sólo elementos específicos cuando los resultados del ejercicio conduzcan a ello.

- Vulnerabilidad y discriminación de la mano de obra migrante en los mercados nacionales de mano de obra:
  - En muchos países de destino, los trabajadores y trabajadoras migrantes suelen percibir salarios inferiores con respecto a los nacionales y deben además soportar muchas dificultades, incluyendo términos de contratación poco favorables y un trato inequitativo en términos de sus posibilidades de ascenso y capacitación.
  - Para remediar esta situación, se requiere de una sólida protección en el empleo, así como de políticas adecuadas contra la discriminación y que favorezcan la integración de las y los trabajadores migrantes en la sociedad de destino (este segundo aspecto de las políticas se analizará en la Sesión 4).
- Importancia de la protección en el empleo:
  - Subraye la importancia del régimen de estadía y residencia con respecto a la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes:
    - Por ejemplo, la posibilidad de que un trabajador sea libre de cambiar de empleador crea un entorno favorable en lo que respecta a la protección, mientras que vincular el permiso de estadía/trabajo a un empleador específico aumenta la vulnerabilidad del trabajador(a) y el riesgo de explotación.
    - La ausencia de un vínculo estricto entre el contrato de trabajo y el permiso de estadía/residencia constituye otra medida de protección importante. En otras palabras, un trabajador o trabajadora migrante no debe perder automáticamente su residencia al perder su empleo.
    - El derecho a que se le garantice la residencia después de determinados años de estadía constituye otro tipo de protección esencial.
  - Destaque el hecho de que la mano de obra migrante temporal a menudo se encuentra en una situación de alta vulnerabilidad. En muchos países, estos trabajadores y trabajadoras pueden encontrar difícil e incluso imposible:
    - cambiar de empleador o de trabajo;
    - reunificarse con sus familias;
    - obtener una condición segura de residencia; y
    - acceder a la gama completa de protección y seguridad social en el país anfitrión.
  - Sin embargo, es necesario destacar que en términos del acceso a derechos laborales y sociales fundamentales, los estándares internacionales y regionales relacionados con la mano de obra migrante no hacen distinciones significativas entre el migrante temporal y otras categorías de trabajadores migrantes.

## Protección en el empleo (25 min.)

Diapositivas 10-16

### Desperdicio de cerebros y no reconocimiento de diplomas

Diapositiva 10

Esboce los siguientes puntos:

- Muchos trabajadores y trabajadoras migrantes encuentran difícil que se les reconozcan sus títulos y se desempeñan en ocupaciones para las que están altamente calificados. Este fenómeno de desperdicio de cerebros o subocupación, en muchos casos, afecta particularmente a las mujeres.
- El desperdicio de cerebros guarda estrecha relación con la fuga de cerebros.
  - Los países de origen invierten en la educación de sus trabajadores y trabajadoras, que luego salen en busca de empleo en otros países.
  - En términos de las remesas, debido a que muchas veces estos trabajadores ocupan puestos para los cuales están altamente calificados, los países de origen pierden todavía más debido al desperdicio de cerebros.
- Entre las razones del desperdicio de cerebros cabe destacar las siguientes:
  - éste se encuentra a menudo relacionado con la migración irregular;
  - no existen sistemas efectivos para reconocer los diplomas y títulos académicos (calificaciones y habilidades) entre los países de origen y los de destino.
- Opciones de política:
  - facilitar el reconocimiento de los diplomas y grados universitarios obtenidos en otros países;
  - ofrecer oportunidades para complementar la educación obtenida en el exterior y no requerir el recurrir a un programa educativo desde el principio;
  - establecer cursos certificados de formación continuo de actualización para los migrantes que se hayan mantenido alejados de la profesión en la que se formaron durante un tiempo determinado;
  - ofrecer cursos presenciales o a distancia/en línea que introduzcan a los y las profesionales migrantes al lenguaje técnico y a las especificidades propias de su profesión en el país de destino.
  - Considerar, en el diseño y la implementación de tales medidas, las especificidades de género que pueden influir en las profesiones y la inserción en el mercado laboral de destino.

## Derechos laborales

Diapositivas 11-15

### Destaque tres nociones principales contenidas en el derecho internacional (Ver el Módulo B: Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes):

Diapositiva 11

- la igualdad de trato entre trabajadores migrantes regulares y la mano de obra nacional con respecto al empleo y la ocupación;
- la aplicación de los derechos humanos universales fundamentales a toda persona migrante, independientemente de su condición legal;
- la aplicación de los principales estándares laborales, entre ellos la salud y seguridad ocupacional, horas máximas de trabajo, salario mínimo, no discriminación, libertad de asociación, y la incapacidad por maternidad, a toda persona trabajadora, sea nacional o migrante, independientemente de su condición legal.

### Destaque los aspectos de especial interés con respecto a la protección de los derechos laborales:

Diapositiva 12

- Existe la dificultad de garantizar que las leyes laborales nacionales sean aplicables a sectores del empleo como la agricultura y el trabajo doméstico, que en algunos países han sido excluidos, ya sea en forma total o parcial, de la protección de la ley, algo que afecta de manera particular a las mujeres.
- Es necesario prestar una atención especial a la protección de algunos derechos laborales específicos, que probablemente sean negados en el contexto de la migración laboral temporal, como es el caso de la seguridad en el empleo y el acceso a formación vocacional o en el idioma y los derechos sindicales.
- La implementación del marco legal vigente en el ámbito nacional a la mano de obra migrante es un tema crítico.
  - Los acuerdos bilaterales para la contratación de mano de obra extranjera suscritos por España con Colombia y Ecuador (2001) incluyen disposiciones sobre la formación vocacional, ya sea en España o en los países de origen, centrándose en las competencias que escasean entre la mano de obra española y que al mismo tiempo pueden contribuir al desarrollo de los países de origen.
  - Si lo considera relevante, puede exponer también el ejemplo del derecho a la formación vocacional en Francia (recuadro a continuación):

#### El derecho a la formación vocacional en Francia

El artículo 6111.1 del Código de Trabajo establece el principio de la igualdad en el acceso a la formación vocacional para toda persona trabajadora. Así, nacionales y migrantes tienen igual derecho al acceso a capacitación, tanto si ésta sea organizada por el empleador como si la propia persona la escoge.

La formación vocacional es conjuntamente financiada por el Estado, los empleadores, las organizaciones de empleadores y los sindicatos.

Quienes trabajen con contrato permanente tienen derecho a acceder a la formación vocacional después de un año de trabajar para el mismo empleador. Quienes trabajen con un contrato por un plazo fijo, ya sea en forma consecutiva o no consecutiva, tienen derecho al acceso a formación vocacional después de cuatro meses de trabajo.

Todo empleado(a) tiene derecho a un mínimo de 20 horas de capacitación por año. Por ejemplo, un contrato por seis meses da derecho a 10 horas de capacitación.

### Subraye la importancia de los derechos a la libertad de asociación y a los beneficios potenciales que la presencia de los sindicatos puede aportar.

Diapositiva 13

- El derecho a la libertad de asociación es uno de los derechos humanos más importantes; sin él serán menores las posibilidades de que los derechos humanos sean respetados.
- En ausencia de derechos políticos en el país de destino, los sindicatos pueden constituir una vía importante para representar a los trabajadores y trabajadoras migrantes y garantizar que sus derechos sean respetados.
- Los sindicatos pueden contribuir a atenuar las tensiones entre los trabajadores y trabajadoras migrantes y la fuerza laboral del país anfitrión, ya que ambos pueden pertenecer a ellos.
- Los sindicatos y los empleadores suelen trabajar juntos en temas que afectan de manera particular a la mano de obra migrante, como por ejemplo el VIH y la formación vocacional.

### Haga hincapié en la importancia de las inspecciones de trabajo.

Diapositiva 14

- Las inspecciones de trabajo son una herramienta clave de supervisión para velar por la aplicación de los estándares laborales.
- La ausencia de tales inspecciones en sectores y lugares de trabajo que atraen a la mano de obra migrante está asociada a una mayor frecuencia de la explotación y el abuso, así como a la contratación de trabajadores sin autorización.
- Entre los elementos prácticos y herramientas de gestión para ampliar las inspecciones de trabajo a la mano de obra

migrante cabe destacar los siguientes:

- remitirse a la legislación nacional que prevé la inspección de todos los trabajadores;
- obtener información sobre la fuerza laboral y el empleo en sectores donde predomina la mano de obra migrante, además de datos relevantes relacionados con el cumplimiento con las leyes y estándares de trabajo;
- garantizar que existan las capacidades y competencias necesarias para extender las inspecciones a los sitios de trabajo y los sectores que normalmente emplean mano de obra migrante;
- establecer una unidad especializada de inspección y/o una capacitación especializada para inspectores laborales a fin de garantizar que exista la competencia para abordar temas específicos relacionados con la mano de obra migrante.

### Señale la importancia de contar con una legislación y políticas efectivas contra la discriminación en el lugar de trabajo. .

Diapositiva 15

- La discriminación (basada en el sexo, la nacionalidad, etc.), obstaculiza cualquier posibilidad de equidad en el mercado laboral.
- A menudo, las mujeres migrantes son especialmente vulnerables a la discriminación en el empleo, por lo que el cumplimiento de sus derechos requiere una consideración especial, ya que éstas suelen trabajar en los sectores más informalizados o menos regulados y los menos sindicalizados (por ejemplo, el servicio doméstico).
- Esboce los componentes de una política para combatir la discriminación en el lugar de trabajo:
  - adopción de una legislación rigurosa contra la discriminación y que establezca mecanismos de monitoreo;
  - compromiso de los empleadores y sindicatos de combatir la discriminación y fomentar el intercambio de herramientas para promover buenas prácticas.

### Seguridad social

Diapositiva 16

- Esboce las nueve ramas de la seguridad social que distingue la OIT:
  - cuidados médicos;
  - beneficios por enfermedad;
  - beneficios por maternidad;
  - beneficios por invalidez;
  - beneficios por vejez;
  - beneficios por supervivencia;
  - beneficios por lesiones en el trabajo;
  - beneficios por desempleo;
  - beneficios familiares.
- Haga hincapié en que debido a la complejidad y al carácter técnico de la seguridad social, se presentará solamente una visión de conjunto sobre este tema.
- Esboce tres aspectos de interés primordial para las trabajadoras y trabajadores migrantes en lo que respecta a sus derechos asociados a la seguridad social:
  - derecho a los beneficios derivados de la seguridad social en igualdad de términos que la mano de obra nacional;
  - mantenimiento de los derechos adquiridos tras salir del país de destino (o de origen, incluyendo la posibilidad de transferirlos);
  - disfrute de los derechos acumulados en diferentes países.
- Acceso a beneficios sociales en igualdad de términos con respecto a la mano de obra nacional:
  - El acceso al sistema de seguridad social es variado.
  - En la mayoría de los casos, cuando los beneficios de la seguridad social se basan en pagos contributivos, la igualdad de trato entre trabajadores y trabajadoras migrantes y nacionales se encuentra garantizada.
    - No obstante, es necesario anotar que en algunos países, los trabajadores y trabajadoras migrantes no pueden contribuir al sistema para recibir los beneficios de largo plazo, como ocurre con las pensiones por jubilación (este es el caso en naciones del Golfo como Arabia Saudita, Bahrain y Omán).
    - En estas situaciones, los países de origen pueden ampliar la cobertura de la seguridad social a sus nacionales

residentes en el exterior. Otra posibilidad es que el trabajador participe en los planes de pensiones de compañías privadas.

- Cabe la posibilidad de que la mano de obra migrante no tenga acceso a los beneficios no contributivos, como es el caso de los beneficios familiares o relacionados con los hijos(as); también es posible que tal acceso dependa de su condición de residencia.
- Es necesario mencionar el caso de los migrantes, tanto en condición regular como irregular que trabajan en el sector informal, cuyo acceso a los beneficios de la seguridad social será, en el mejor de los casos, muy limitado.
- Exponga el ejemplo de España (recuadro a continuación):

#### El acceso a los beneficios de la seguridad social en España

Las personas extranjeras con residencia legal en España no están excluidas de ninguna de las ramas de la seguridad social. En virtud del artículo 14(1) de la Ley 8/2000, tienen derecho a los beneficios y servicios que presta el sistema de seguridad social en las mismas condiciones que los nacionales españoles.

Sin embargo, en los casos en que la mano de obra española de ciertos sectores del empleo queda excluida, la mano de obra migrante queda excluida también. Por ejemplo, toda persona empleada en el sector de servicios domésticos queda excluida del derecho a los beneficios por concepto de desempleo.

Fuente: Cholewinski, R. 2005. The legal status of migrants admitted for employment - A comparative study of law and practice in selected European states, (La condición legal de los migrantes admitidos con fines de empleo. Estudio comparativo de las leyes y prácticas en Estados europeos seleccionados) Consejo de Europa.

- Transferibilidad de los beneficios de la seguridad social (esto es, la posibilidad de que los trabajadores y trabajadoras migrantes no pierdan sus derechos adquiridos al mudarse o cambiar de lugar de residencia):
  - La transferibilidad de los servicios de la seguridad social puede estar regulada mediante acuerdos bilaterales entre los países de destino y los de origen.
    - En estos casos, la transferibilidad de los derechos adquiridos está garantizada.
    - Sin embargo, los acuerdos bilaterales no cubren necesariamente todos los beneficios, de forma que el grado de transferibilidad puede variar.
  - Transferibilidad de los beneficios de la seguridad social en ausencia de acuerdos bilaterales:
    - En este caso la transferibilidad se encuentra unilateralmente organizada en la legislación del país de destino.
    - Existen amplias variaciones en los regímenes legales de un país a otro.
- Mencione algunos avances en cuanto a la transferibilidad de beneficios de seguridad social en América Latina:

#### Transferibilidad de los beneficios de la seguridad social: América Latina

“El Convenio Multilateral de Seguridad Social de la Comunidad Iberoamericana, aprobado en la XVII Cumbre, realizada en Santiago de Chile en 2007, que marca un hito en Iberoamérica respecto de los derechos humanos, al asegurar la portabilidad de los beneficios de la seguridad social a las personas migrantes”<sup>57</sup>.

Otro ejemplo es el Acuerdo Administrativo para la Implementación del Convenio de Seguridad Social entre la República del Perú y la República de Chile, suscrito el 22 de agosto de 2002, que incluye “Disposiciones relativas al Traspaso de Fondos Previsionales entre Sistemas de Capitalización” (art. 8). Perú ha estado trabajado en la propuesta de otros acuerdos con países como Argentina, Francia y Japón.

- Ahora, a manera de comparación, mencione los ejemplos de países europeos como Alemania y Austria:

<sup>57</sup> Con apoyo de la SEGIB y la Agencia Española de Cooperación, CEPAL/CELADE ha estimado en 4,5 millones los migrantes potencialmente beneficiarios directos e indirectos del Convenio. (SEGIB, 2009).



## Transferibilidad de los beneficios de la seguridad social: Austria y Alemania

### Austria

El régimen austriaco prevé en general la transferibilidad de las pensiones a cualquier país del mundo, incluso en ausencia de acuerdos bilaterales que regulen el tema.

Los beneficios del cuidado de la salud, al contrario, son por principio exportables solamente cuando exista un acuerdo bilateral que lo prevea. Las autoridades han suscrito tales acuerdos con Turquía y con los países de la ex-Yugoslavia.

El sistema de salud austriaco reembolsa hasta el 80% de los gastos médicos que los hospitales –o los médicos— austriacos le cobren al sistema nacional de seguros. No obstante, es necesario anotar que debido a que el sistema de salud se encuentra fuertemente subsidiado en este país, los gastos que los hospitales le cobran al sistema público de seguros representan solamente una parte, esto es, no reflejan los costos reales que son mucho más altos.

### Alemania

Alemania ha suscrito una serie de acuerdos bilaterales en materia de seguridad social que incluyen disposiciones sobre los beneficios relacionados con la atención de la salud.

En ausencia de acuerdos bilaterales, la legislación alemana prevé la transferibilidad de las pensiones. Sin embargo, por lo general se aplica una reducción del 30% al determinarse la tasa de sustitución

En ausencia de disposiciones específicas contenidas en un acuerdo bilateral, en términos generales no se reembolsan los gastos de salud incurridos en el exterior.

Fuente: Holzmann, R., Koettl, J. and Chernetsky, T. 2005. Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices, (Regímenes de transferibilidad de los beneficios de las pensiones y la atención de la salud para migrantes internacionales: Análisis de temas y buenas prácticas) Protección Social, Serie Documentos de discusión No. 519, Banco Mundial.

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 17-18

- Los migrantes suelen estar en una situación de vulnerabilidad dentro de los mercados nacionales de mano de obra, por lo que su protección en el empleo es fundamental.
- Destaque el hecho de que tal protección por lo general está vinculada a su condición de estadía o residencia en el país de destino.
- Derechos relacionados con el empleo:
  - El derecho internacional reconoce la igualdad de trato entre los trabajadores migrantes en condición regular y los nacionales en lo que respecta al empleo y la ocupación.
  - Es necesario prestar atención específicamente a los sectores del empleo como la agricultura y el trabajo doméstico, que en algunos países han quedado excluidos de la protección legal, ya sea de manera total o parcial.
  - También merece atención especial la protección de una serie de derechos laborales específicos que tienen más probabilidades de ser negados en el contexto de la migración laboral de carácter temporal, como es el caso de la seguridad en el empleo y el acceso a formación vocacional y en el idioma del país de destino, además de los derechos sindicales.
  - Destaque la importancia de las inspecciones de trabajo.
  - Destaque la importancia de contar con una legislación y con políticas de no discriminación en el lugar de trabajo que sean eficaces.
- Recuerde a las y los participantes tres puntos de interés primordial para la población migrante con respecto a los derechos de la seguridad social:
  - el derecho a los beneficios de la seguridad social en igualdad de términos que la mano de obra nacional;
  - el mantenimiento de los derechos adquiridos tras salir del país (incluyendo la transferibilidad de los beneficios);
  - el disfrute de los derechos acumulados en diferentes países.
- Subraye la importancia de los acuerdos bilaterales y multilaterales, en especial en lo que respecta al mantenimiento de los derechos adquiridos.

## Recursos de preparación para los facilitadores

**Baruah, N. y Cholewinski, R.**

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 35-165.

**Böhning, W.R.**

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT.

**Cholewinski, R.**

2005 The legal status of migrants admitted for employment - A comparative study of law and practice in selected European states, Consejo de Europa. Disponible en: [http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal\\_texts/Migrant\\_workers\\_Cholewinski\\_report\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal_texts/Migrant_workers_Cholewinski_report_en.pdf)

**Holzmann, R., Koettl, J. y Chernetsky, T.**

2005 Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices, Social Protection, Discussion Paper Series No. 519, Banco Mundial. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/0519.pdf>

**Kraal, K. y Roosblad, J.**

2008 Equal Opportunities on the Labour Market for Immigrant People and Ethnic Minorities, IMISCOE Working Paper No. 22. Disponible en: <http://www.imiscoe.org/news/publications/documents/WP22EqualOpportunities.pdf>

**Organization for Security and Co-operation in Europe**

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, pp. 27-45.

**Organización Internacional para las Migraciones**

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 346-354.

## Sesión 4. Asistencia, integración y cohesión social

<b>Duración sugerida</b>	45 min. en total
	Introducción 5 min. Definición de integración; objetivos de la integración 35 min. Indicadores y políticas de integración 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo J
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo J

### Nota para los facilitadores:

La información presentada en esta sesión debe transmitirse teniendo en cuenta los resultados del ejercicio de la Sesión 2. No es necesario exponer todos los elementos de la sesión si algunos ya se han estudiado a través de dicho ejercicio.

Podría ser necesario desarrollar ciertos elementos en mayor nivel de detalle cuando los resultados del ejercicio así lo requieran.

### Introducción (10 min.)

- Destaque que si bien la integración suele ser percibida como algo que concierne únicamente a los migrantes permanentes, ya sea que se hable de migración temporal o permanente se trata de un componente necesario por las siguientes razones:
  - En lo que respecta a la integración, la distinción entre residencia temporal y permanente suele ser irrelevante, ya que muchos países otorgan la residencia permanente después de un número determinado de años de estadía en condición temporal.
  - La integración es un proceso largo y las etapas iniciales de la residencia en el país anfitrión son de particular importancia desde este punto de vista.
  - La integración es en gran medida indisoluble del acceso efectivo a los derechos económicos, sociales y culturales, y por lo tanto concierne a toda persona migrante, independientemente de su condición legal.

### Definición de integración; objetivos de la integración (5 min.)

Diapositiva 20

- Defina el concepto de integración mediante los siguientes modelos conceptuales:
- Segregación: "no integración"
  - En este modelo, no se espera que la población migrante se integre a la sociedad anfitriona.
  - Este modelo ha sido normalmente aplicado a los migrantes temporales, a quienes sólo se les pide integrarse en un grado mínimo a la sociedad anfitriona, en la cual el sistema de valores permanece intacto.
  - Ejemplo: en el programa Gastarbeiter en Alemania no se esperaba que las y los migrantes se integraran a la sociedad anfitriona, ya que se suponía debían y que iban a regresar a su país de origen al terminar de trabajar en Alemania. Sin embargo, muchos de ellos permanecieron en el país y posteriormente se reunieron en ese país con sus familias.
- Asimilación: "integración en una sola dirección"
  - La asimilación representa un enfoque en una sola dirección, de forma que se alienta a la población migrante a adaptarse a las costumbres, tradiciones y actitudes de la sociedad anfitriona.
  - Se espera que la persona migrante no se distinga de la población mayoritaria. Por lo general, este enfoque

conduce a la adaptación plena, en donde la población migrante se fusiona con la cultura prevaleciente y adopta la identidad nacional percibida de la sociedad anfitriona.

- Multiculturalismo: "integración en múltiples direcciones"
  - Si bien el multiculturalismo es cercano al modelo de integración, el proceso de integración busca también celebrar la diversidad cultural.
  - Antes que crear una cultura común compartida por los migrantes y la sociedad anfitriona, el multiculturalismo deriva en una diversidad de culturas que coexisten.
  - El multiculturalismo difiere de la integración y la asimilación al otorgar iguales derechos y oportunidades a la población migrante y nativa, sin que la primera tenga que renunciar a otras afiliaciones culturales.
  - Ejemplos: los Países Bajos, el Reino Unido, Canadá y Australia solían aplicar un enfoque multicultural. Sin embargo, muchos países se están distanciando de este enfoque, que es criticado por redundar en la auto-segregación de ciertos grupos. (Además existe una preocupación creciente respecto a la integración, especialmente alimentada por los ataques terroristas perpetuados en algunas sociedades "multiculturales" de destino).
- La integración tal cual se entiende en la actualidad: "integración recíproca".
- Si bien el término se entiende de maneras distintas en contextos distintos, la "integración" puede denotar un proceso en dos sentidos, en el que los miembros de la sociedad anfitriona y los migrantes se aceptan mutuamente.
  - Según este enfoque, tanto la población migrante como la de la sociedad anfitriona contribuyen al desarrollo de una cultura común.
- Destaque el hecho de que no existe un único modelo que se adapte a todas las necesidades y contextos, por lo que todo país debe encontrar la solución que se adecue mejor a sus particularidades.
  - Las prioridades y preocupaciones respecto a lo que se considera como "identidad nacional" suelen ser los factores más influyentes en torno a cómo los gobiernos responden a los temas asociados a la integración. Éstos buscan garantizar la estabilidad social y el bienestar de sus nacionales.
  - No obstante, se pueden identificar algunas prácticas "efectivas" o "prometedoras" que ofrezcan una gama de opciones de formulación de políticas en torno a la integración.

### Objetivos de la integración

Diapositiva 21

- Por una parte, la sociedad anfitriona tiene la responsabilidad de garantizar que los derechos de los migrantes tengan una vigencia tal que el individuo tenga la oportunidad de participar de la vida económica, social, cultural y cívica del país.
- Por la otra parte, los migrantes deben respetar las normas y valores fundamentales de la sociedad anfitriona y participar de manera activa en el proceso de integración, sin tener que renunciar a su propia identidad.
- La composición y valores de una sociedad difieren de un país a otro, y de ahí que las personas que estén sujetas a medidas de integración pueden variar. Sea cual sea el enfoque que se adopte, la integración está concebida para:
  - permitir que la población migrante realice su potencial económico, personal y social;
  - garantizar la protección de los derechos de la población migrante;
  - disminuir los niveles de alienación y marginación;
  - contribuir a establecer y mantener la cohesión social y la armonía.

### Indicadores y políticas de integración (35 min.)

Diapositiva 22-23

#### Duración: 5 min. Preparación / 30 min. discusión

##### Introducción:

- Conforme tres grupos de trabajo y pídale:
  - que identifiquen indicadores de integración, esto es, elementos objetivos que permitan demostrar el éxito o fracaso en la integración de los trabajadores migrantes;
  - que identifiquen las políticas que permitan satisfacer los distintos aspectos de la integración que revelen los indicadores.
- Indique a los participantes que disponen de 5 minutos para preparar sus respuestas.

Recoja las respuestas en el rotafolio e inicie la discusión general orientándola con los elementos que se mencionan a continuación. Tales elementos son solamente una selección de indicadores y políticas, por lo que no se trata, de ninguna manera, de algo exhaustivo.

## Indicadores y políticas de integración (elementos para discusión)

Diapositiva 23

### Vida económica

Diapositiva 23

- Indicadores: índices de empleo y desempleo entre la población migrante y niveles salariales, en comparación con la fuerza de trabajo nacional.
- El empleo es un componente central en cuanto a la integración de la mano de obra migrante a la sociedad anfitriona.
- La situación de la mano de obra migrante en los mercados de trabajo de los países de destino:
  - Traiga a colación los elementos relevantes de la sesión anterior: vulnerabilidad general y frecuente discriminación.
- Políticas dirigidas a la integración al mercado laboral:
  - Traiga a colación los elementos más relevantes de la sesión anterior: la importancia de la protección en el empleo, incluyendo la formación vocacional, los derechos sindicales, las inspecciones de trabajo y las medidas contra la discriminación.

### Dominio del idioma y conocimientos de la cultura del país anfitrión

Diapositiva 23

Indicador: el dominio del idioma de la sociedad anfitriona por parte de la población migrante ofrece una apreciación importante con respecto a la integración.

- El conocimiento del idioma es fundamental para la integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes a la sociedad anfitriona. El conocimiento de la historia del país de destino y sus instituciones también favorece la integración.
- Los países de destino pueden organizar programas introductorios, a fin de que la población migrante aprenda el idioma y adquiera conocimientos sobre la sociedad anfitriona.
  - La enseñanza del idioma es el eje de los programas introductorios.
  - Además del idioma, los programas introductorios suelen ofrecer un programa de "conocimientos cívicos" que ofrece una visión de conjunto sobre el funcionamiento y valores de la sociedad anfitriona.
  - Las autoridades locales, los interlocutores sociales, las ONG y las asociaciones de migrantes pueden asociarse para el diseño e implementación de estos programas.

### Vivienda

Diapositiva 23

Indicadores: el área de residencia, el nivel de concentración comunitaria, así como la calidad de la vivienda propiamente, muestran todos en qué medida los migrantes se encuentran integrados a la sociedad.

- Acceso a la vivienda:
  - Los migrantes enfrentan por lo común discriminación en el mercado de la vivienda. Por ejemplo, es posible que los propietarios se muestren renuentes a vender o alquilar viviendas a migrantes, que pidan precios excesivos de alquiler o que requieran documentación y referencias innecesarias.
  - Una buena medida de política consiste en requerir que los empleadores provean u organicen el hospedaje para los migrantes que ingresan por primera vez al país. Tal es el caso en Francia, en donde el otorgamiento del primer permiso de residencia con fines de empleo está sujeto a que el empleador demuestre que ha tomado las provisiones del caso para ofrecer vivienda al trabajador migrante en cuestión.
  - Tanto migrantes como nacionales deben tener un acceso equitativo a vivienda subsidiada por el Estado.
  - Debe darse prioridad a la implementación efectiva de leyes antidiscriminatorias.
- Integración en el ambiente urbano:
  - En numerosos países de destino, la segregación espacial y la "guetización" de los trabajadores y trabajadoras

migrantes es un fenómeno común y en muchos casos antiguo.

- Esta situación plantea problemas importantes a la cohesión social y a su integración.
  - La segregación espacial de los trabajadores y trabajadoras migrantes les impide mantener contacto social con la población nacional.
  - La concentración de comunidades migrantes en áreas residenciales que no cumplen con los requisitos mínimos de habitabilidad se encuentra directamente vinculada al desempleo y la discriminación.
  - La existencia de estas áreas residenciales refuerza la marginación y estigmatización de la mano de obra migrante.
- Las políticas en este campo se relacionan con la planificación urbana y deben basarse en la cooperación entre el Estado (incluyendo las autoridades públicas locales), el sector privado y las ONG.

### Acceso a los servicios de salud

Diapositiva 23

Indicadores: el estado de la salud de la mano de obra migrante y su acceso eficaz a los servicios de salud constituyen indicadores de integración.

- La salud juega un papel importante en la integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes: la enfermedad impide su integración y, de manera similar, su marginación tiene consecuencias negativas para su salud.
- El respeto del derecho a la salud es imperativo para todo tipo de migrante incluyendo, con mayor apremio, a los más vulnerables, como es el caso de los trabajadores estacionales y quienes se encuentran en condición irregular.
- El estado de la salud de los trabajadores y trabajadoras migrantes: factores de riesgo.
  - Hay una serie de factores de riesgo que pueden afectar a toda persona migrante:
    - el estrés ocasionado por la integración y participación en la sociedad;
    - la pérdida del entorno familiar y de los círculos de apoyo; así como la potencial dificultad de recrear algunos de ellos en el país anfitrión;
    - la discriminación.
  - Además, los trabajadores y trabajadoras migrantes suelen enfrentar una situación de desventaja socioeconómica.
    - Los trabajadores y trabajadoras migrantes a menudo se desempeñan en ocupaciones de riesgo.
  - Sin embargo, tales observaciones sobre la vulnerabilidad de la población migrante no deben generalizarse.
    - Los migrantes altamente calificados y quienes se encuentran en condición irregular pueden ubicarse en los dos extremos del espectro en lo que respecta a la vulnerabilidad de su salud.
    - Además, debido a una serie de factores culturales y religiosos, así como al controvertido "efecto del migrante saludable" (quienes migran tienden a encontrarse entre los más jóvenes y en mejor condición de su país), el estado de la salud de los trabajadores y trabajadoras migrantes puede de hecho ser mejor que el de algunos miembros de la población anfitriona.
- Acceso a los servicios de salud
  - Recuerde a las y los participantes que el derecho internacional de los derechos humanos prevé el derecho al cuidado de la salud sin distinción alguna basada en la nacionalidad o la condición legal.
  - Por lo tanto, los países deben adoptar un sistema legal que se ajuste a estos preceptos del derecho internacional.
  - Más allá de este reconocimiento formal del derecho a la salud, resulta esencial que las políticas nacionales ofrezcan a la fuerza de trabajo migrante un acceso real y efectivo a los servicios de salud.
  - Tales políticas deben superar diversas barreras que impiden a la mano de obra migrante el acceso a los servicios de salud. Una de ellas es la frecuente desconfianza de los migrantes en el sistema de salud del país anfitrión.
    - Muchos trabajadores migrantes pueden no estar familiarizados con el enfoque de la medicina aplicado en el país de destino.
    - La insensibilidad de los servicios de salud hacia la cultura de la población migrante puede crear barreras significativas en cuanto al acceso.
  - Cabe señalar que, en América Latina, "El acceso gratuito a los servicios médicos y de salud públicos se brinda a todos los trabajadores extranjeros en Argentina, Brasil, Chile, Ecuador y Uruguay; sólo a los extranjeros en situación regular en Colombia y Portugal, (y) sólo a los extranjeros con residencia permanente, en Bolivia." (Geronimi 2004: 31)
- Políticas para mejorar el acceso de la mano de obra migrante a los servicios de salud
  - Desarrollo de políticas de salud sensibles a los aspectos culturales;



- capacitación del personal de atención de la salud en comunicación intercultural;
- apoyo a los trabajadores y trabajadoras migrantes para que adquieran conciencia y confianza en el sistema de salud;
- apoyo a las actividades de las ONG en este campo.

## Educación

Diapositiva 23

Indicadores: rendimiento escolar de los hijos de la población migrante, incluyendo tasas de fracaso y deserción; tasas de acceso a la educación superior.

- La educación es una herramienta fundamental de integración y un medio de adquisición de conocimientos, destrezas y habilidades, y de actitudes que son esenciales para la integración a las estructuras sociales del país de destino.
- Nivel educativo de los hijos(as) de trabajadores y trabajadoras migrantes
  - En términos generales se reconoce que la población inmigrante en las naciones industrializadas amplía sus niveles educativos con el paso del tiempo. Sin embargo, tales mejoras son más lentas entre las poblaciones inmigrantes que entre las nacionales.
  - Además, las poblaciones inmigrantes suelen enfrentar mayores índices de fracaso escolar que las nacionales. Muchas veces, los hijos e hijas de trabajadores y trabajadoras migrantes también se encuentran sobre-representados en los programas de orientación vocacional y educación especial.
  - Estas situaciones tienen consecuencias negativas, tales como la limitación de oportunidades en el acceso a los mercados laborales, tasas más altas de desempleo y mayor riesgo de marginación.
- Los estándares universales de derechos humanos proclaman que toda persona tiene derecho a una educación y que, como mínimo, el acceso a la educación básica debe ser gratuito para todos los niños y niñas, sin distinción.
- A fin de respetar plenamente los preceptos del derecho internacional, los países deben ver más allá de la adopción de una legislación que garantice la igualdad formal, a fin de buscar la igualdad real entre nacionales y extranjeros.
  - La mayoría de los países analizados en un estudio efectuado por la OIT en 2003<sup>58</sup> (ver Geronimi 2004: 31) otorgan el derecho a la escolaridad pública de los niños que acompañan a los trabajadores migrantes, “aunque en algunos casos este beneficio no se extiende a los extranjeros en situación irregular (Brasil).”
  - Además, “El acceso a la formación profesional... se otorga a todos los trabajadores extranjeros en Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay, pero se limita a aquéllos en situación regular en Argentina, Brasil y Colombia.”
- Exponga un panorama general sobre las políticas adoptadas en Europa con miras a dar a los hijos de migrantes un verdadero acceso a la educación:
  - Se pueden identificar dos modelos principales.
  - Uno de ellos se basa en la integración inmediata al sistema educativo:
    - Los hijos de migrantes entran en contacto de inmediato con los niños del país de destino.
    - Además, se adoptan medidas dirigidas a apoyar la adquisición del idioma del país de destino.
  - El segundo modelo se basa en la separación:
    - La separación puede ser temporal. En este caso, los hijos de migrantes son separados de algunas clases durante un tiempo limitado, a fin de recibir una atención más adecuada a sus necesidades.
    - Separación en el mediano/largo plazo. En este caso se conforman grupos específicos de acuerdo con las competencias lingüísticas de los niños(as), durante un período que puede llegar a ser de varios años.
  - Entre los países europeos, los sistemas más comunes son primero el de integración directa y segundo el de separación temporal.
  - Es necesario destacar que no existe un sistema ideal y que garantizar un verdadero acceso a la educación para los hijos de migrantes es una tarea ardua.

<sup>58</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, España, Perú, Portugal y Uruguay.

## Vida política y cívica

Diapositiva 23

Indicadores: la membresía de asociaciones, sindicatos y partidos políticos puede servir como indicador de la integración social y política.

- Destaque el hecho de que en el caso (frecuente) de que no se otorguen derechos políticos a los extranjeros, la participación en sindicatos y asociaciones es un vehículo importante de representación de los trabajadores y trabajadoras migrantes, así como, en términos más generales, un medio importante para su integración a la vida social de la sociedad anfitriona.

## Vida social

Diapositiva 23

Indicadores: bienestar y participación de la población migrante en la vida social de la sociedad anfitriona; por ejemplo, la cifra de matrimonios entre migrantes y locales es un indicador importante de aceptación social e inclusión.

- Destaque el carácter sumamente abstracto de este aspecto de la integración, que hace referencia a la implementación integral de políticas ya mencionadas como el acceso a la educación, salud y vivienda, así como a la protección en el empleo incluyendo los derechos a la seguridad social.
- Recalque que un mecanismo fundamental para alcanzar el bienestar y la participación de los migrantes en la vida social de la sociedad anfitriona consiste en ofrecer la posibilidad de la residencia permanente después de un número razonable de años de estadía en el país (traiga a colación los elementos relevantes del Módulo I: Diseño de políticas de admisión de mano de obra).
- Destaque la importancia de la reunificación familiar.
  - Aunque la reunificación familiar no constituye un indicador de integración en sí mismo, se trata sin duda de un instrumento indispensable de la integración.
  - Exponga la política europea de reunificación familiar (siguiente recuadro).

### La reagrupación familiar: el ejemplo de la Unión Europea

El derecho a la reunificación/reagrupación familiar se encuentra reconocido por la Corte Europea de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de Justicia y la Directiva del Consejo 2003/86/EC.

#### Características clave de la Directiva del Consejo 2003/86/EC:

Sólo aplica a nacionales de terceros países que porten permiso de residencia de un año o más y que tengan "(...) una perspectiva fundada de obtener un derecho a la residencia permanente".

El cónyuge y los hijos(as) menores de edad tienen derecho a unirse al reagrupante o migrante principal (los Estados Miembro de la UE pueden admitir a otros familiares).

Los Estados Miembro pueden condicionar la reagrupación familiar a cuestiones como el disponer de alojamiento, tener seguro de salud, así como una fuente de recursos estable y regular.

Los Estados Miembro también pueden imponer un período de espera de hasta dos años y restringir la admisión de los familiares aduciendo motivos de orden público, seguridad pública o salud pública.

#### Características de los Estados miembros de la UE:

La mayoría de los Estados Miembro autorizan a quienes ostenten una residencia temporal a que soliciten la reagrupación/reunificación familiar; sin embargo, en Alemania, Austria y Dinamarca, por ejemplo, el solicitante debe tener un permiso de residencia permanente.

Todos los Estados Miembro de la UE autorizan la reagrupación con el cónyuge y los hijos(as) menores de edad del reagrupante/migrante principal. Algunos Estados han incluso abierto la reagrupación a los padres del reagrupante o de su cónyuge (por ejemplo, los Países Bajos, República Checa, Italia). Varios Estados Miembro también dejan abierta la posibilidad al compañero(a) del reagrupante (por ejemplo, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Portugal, Reino Unido, entre otros) y condicionan la integración a que se ejerza el derecho a la reagrupación familiar.

- Exponga el ejemplo de reunificación familiar en el marco de un programa de migración temporal entre Canadá y Honduras (siguiente recuadro).



### Caso de Reunificación Familiar Honduras-Canadá

El Sr. Oscar, originario de Potrerillos, viajó en el 2008 a Brandon, Canadá como trabajador seleccionado en el marco del Programa de Migración Laboral Temporal (MLT) para trabajar en la Empresa Maple Leaf Foods y ha sido registrado como el primer caso en lograr reunificación familiar, dentro del programa MLT.

El Sr. Oscar viajó en el 2008 con un contrato por dos años con la empresa canadiense. Una vez establecido en el país de destino y en su nuevo trabajo, inició el proceso de solicitud de residencia recibiendo orientación por parte del Departamento de Recursos Humanos de la compañía que lo empleó.

El Sr. Oscar, al trabajar en Canadá, tenía la posibilidad de aplicar al Provincial Nominee Program (PNP), programa que permite a los gobiernos de provincia seleccionar inmigrantes de acuerdo a las necesidades económicas de cada provincia. Así, el Sr. Oscar fue nominado favorablemente por el programa PNP e inició el proceso de solicitud de residencia permanente, incluyendo a su cónyuge e hijos.

Luego de pasar por los procesos de aplicación y al recibir respuesta favorable, el Sr. Oscar se reunió con su esposa y sus dos hijos en diciembre 2009.

Fuente: OIM Honduras, elaboración propia, Citizenship and Immigration Canada www.cic.gc.ca

- Subraye que, en el contexto de los temas de género, es crucial que el cónyuge del reagrupante/migrante principal tenga acceso al mercado laboral y disfrute de beneficios, así como a un permiso de residencia/estadía a la mayor brevedad en forma independiente al del reagrupante/migrante principal.

### Facilitar el acceso de los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familiares a la información: el ejemplo de Chile

Diapositiva 24

- Destaque, además, la importancia de fomentar el conocimiento mutuo, la tolerancia y el respeto entre la sociedad de acogida y las y los trabajadores migrantes.
  - Mencione el ejemplo de la campaña de integración lanzada por la OIM Chile y la Fundación Instituto de la Mujer “Con la integración todas y todos ganamos” (recuadro a continuación):

#### Chile: Con la integración todas y todos ganamos

La Fundación Instituto de la Mujer y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM-Chile) realizaron una campaña anual a favor de los derechos de las mujeres inmigrantes en Chile durante tres años consecutivos.

El objetivo de tal campaña fue visibilizar y reconocer el aporte de las inmigrantes a la sociedad de destino.

La primera campaña, con el eslogan “mujeres migrantes, mujeres de Chile”, se llevó a cabo en 2007 y constó de spots de radio difundidos en todo el territorio chileno y de afiches callejeros distribuidos en la Región Metropolitana.

La segunda campaña, realizada en 2008, utilizó el slogan “mujeres migrantes, mujeres con derechos”. Esta incluyó la difusión de spots de radio radiales, y la distribución de afiches y de una Guía de Apoyo Mujeres Migrantes, Mujeres con Derechos (cuya elaboración se benefició del apoyo de Oxfam). Este documento fue distribuido directamente a mujeres inmigrantes y a asociaciones u organizaciones que trabajan con migrantes en la Región Metropolitana y en el norte del país.

En 2009, la campaña fue más ambiciosa, sobrepasando la promoción de los derechos de las mujeres inmigrantes y apostando por su plena integración a la sociedad chilena:

“Una integración real, cotidiana, en los barrios, colegios y en los servicios públicos. Una integración que tenga a las mujeres de diversos orígenes como protagonistas de una interrelación de igualdad, ya sean de Chile, Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia, Haití, o de otros países que conviven en el norte, centro y sur de este país. Una integración en la que muchas mujeres ejerzan sus derechos y apoyen a otras para que los puedan ejercer. Una integración que universalice el concepto de ciudadanía.” (OIM, Fundación Instituto de la Mujer, 2009).

Esta campaña se llamó “Con la integración, todas y todos ganamos” porque la Fundación Instituto de la Mujer y la OIM consideran que la integración de las mujeres inmigrantes significa ganar en capital social y en enriquecimiento cultural. Los folletos y afiches fueron distribuidos en Arica, Iquique y la Región Metropolitana.

En esta campaña se centra en promover, como elementos de la integración, el acceso a servicios de salud; el derecho a la información; la asistencia consular; el acceso a la educación; el acceso al mundo laboral y el conocimiento de los derechos laborales; el acceso a una vivienda en condiciones dignas y el conocimiento y promoción de los derechos de las mujeres inmigrantes.

Fuente: Fundación Instituto de la Mujer y OIM Chile, 2009, folleto.

- Exponga también el ejemplo del Centro Integrado de Atención al Migrante en Chile:

#### Chile: Inserción laboral para abrir las puertas a la ciudadanía. Centro Integrado de Atención al Migrante (CIAMI)

Residen en Chile aproximadamente 290,901 personas nacidas en el extranjero, según cifras de 2008 del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior. Esto corresponde al 1.8% de la población total del país. De ellos, el 69% corresponde a migración sudamericana. La colectividad más numerosa es la peruana, con una presencia de 83,352 personas, equivalente al 28.6% del total de extranjeros. La mayoría de los nacidos en el extranjero se encuentra en una edad laboral activa; de ellos el 55% son mujeres y el 45% son hombres.

El Departamento de Extranjería y Migración (DEM), dependiente del Ministerio del Interior es la entidad encargada de gestionar el fenómeno migratorio. Sus principales funciones son: Asesoría jurídica e información sobre requisitos, derechos y obligaciones; registro y sanción de infracciones; evaluación de solicitudes de visas temporales, definitivas, de estudiante o sujetas a contrato; evaluación de solicitudes de nacionalización; evaluación de solicitudes de refugio o asilo político.

Frente al reto que significa la integración real de estas personas en el país, la congregación de los Misioneros de San Carlos —entre otras acciones— ha impulsado en conjunto con el Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) la creación y el mantenimiento en Santiago del Centro Integrado de Atención al Migrante (CIAMI), el cual semanalmente acoge por distintas inquietudes a un promedio de 350 mujeres extranjeras. De ellas, el 90% es de nacionalidad peruana. Se fundó el CIAMI desde hace 15 años.

Es un espacio físico que ofrece asesoría jurídica y psicológica, orientación laboral y apoyo espiritual, así como talleres de crecimiento personal y otras áreas. Cuenta con servicio de almuerzo y de alojamiento (con capacidad para 50 personas).

A lo anterior se suma un programa de intermediación laboral, principalmente en servicio doméstico, como empleadas de casas particulares, niñeras y cuidadoras de ancianos. La atención es centrada en las mujeres principalmente porque son quienes más pueden estar expuestas a situaciones de vulnerabilidad y también porque son ellas, en porcentaje, la parte más significativa de migrantes presentes en Chile.

El objetivo es lograr que a través de la inserción laboral se vayan abriendo las puertas a la ciudadanía a estas personas extranjeras. La meta es gestionar empleos para que las personas obtengan un contrato y con ello puedan acceder a su legalización o regularización migratoria. Y así, teniendo un documento que garantice la estabilidad jurídica de permanencia de la persona en el país, poco a poco se vayan abriendo otras puertas: derecho a la vivienda, a la salud, a la educación y en todos los otros sectores que componen la integralidad de la vida de las personas. En síntesis, mediante la inserción laboral estamos reforzando el aspecto de la ciudadanía de la persona, su dignidad.

En cuanto a la capacitación, en el CIAMI hay una serie de momentos dedicados a la formación técnica y en derechos humanos. Cada semana se ofrece un curso para el servicio doméstico al que se inscriben un promedio de 15 personas.

En términos prácticos, se enseñan las habilidades para la limpieza de una casa, para el uso de electrodomésticos, la preparación de alimentos, presentación personal, protocolo, y cosas útiles del trabajo diario. También se ofrece capacitación sobre la seguridad en el hogar, psicología de los niños y de personas mayores.

Además de eso, se procura capacitar en el aspecto jurídico, para que conozcan las leyes de Chile en relación a los derechos y deberes de los trabajadores migratorios y sus familias, la manera de actuar frente a situaciones de rechazo, discriminación o explotación laboral, así como programas de prevención contra la trata de personas, qué hacer si en alguna ocasión son víctimas de este delito, y a qué organizaciones acudir en caso de necesidad.

Fuente: Elaboración propia, OIM Chile

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 25

- Repase los indicadores de integración:
  - Vida económica
    - Índices de empleo y desempleo entre los trabajadores y trabajadoras migrantes y nivel de sus salarios, en comparación con la fuerza de trabajo nacional.
  - Vivienda
    - El área de residencia, el nivel de concentración comunitaria, así como la calidad de las viviendas propiamente, son todas muestras de hasta qué punto la población migrante se encuentra integrada a la sociedad anfitriona.
  - Acceso a la salud
    - El estado de la salud de los trabajadores y trabajadoras migrantes y su acceso efectivo a los servicios de salud constituyen indicadores de integración.
  - Educación:
    - El rendimiento escolar de los hijos(as) de los migrantes, incluyendo los índices de fracaso y deserción escolar, así como los índices de acceso a la educación superior.
  - Vida política y cívica
    - La membresía de asociaciones, sindicatos y partidos políticos pueden servir como indicador de la integración social y política.
  - Vida social
    - El bienestar y la participación de los migrantes en la vida social de la sociedad anfitriona; la cifra de matrimonios entre migrantes y locales, por ejemplo, son indicadores importantes de su aceptación social e inclusión.
    - Si bien la reunificación familiar no constituye en sí misma un indicador de integración, sin duda se trata de un instrumento indispensable de integración.
  - Acceso a la información
- Insista en que la integración constituye un aspecto esencial de una gestión migratoria efectiva, y que solamente mediante una integración exitosa de la población migrante a la sociedad anfitriona participarán activamente en la vida económica, social, cultural y política del país anfitrión.

## Recursos de preparación para los facilitadores

**Baruah, N. y Cholewinski, R.**

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 35-165.

**Böhning, W. y R. Zegers de Beil, R.**

1995 The integration of migrant workers in the labour market: Policies and their impact, OIT.

**Böhning, W.R.,**

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT.  
 Disponible en: <http://www.OIT.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp08e.pdf>

**Cholewinski, R.**

2005a The legal status of migrants admitted for employment - A comparative study of law and practice in selected European states, Consejo de Europa.  
 Disponible en: [http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal\\_texts/Migrant\\_workers\\_Cholewinski\\_report\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal_texts/Migrant_workers_Cholewinski_report_en.pdf)  
 2005b "Migrants as Minorities: Integration and Inclusion in the Enlarged European Union" en JCMS.

**Comisión Europea**

2004 Manual sobre la integración para responsables de la formulación de políticas y profesionales, primera edición. Disponible en: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/integration/doc/handbook\\_1sted\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_1sted_es.pdf)  
 2007a Programa Común para la Integración. Marco para la integración de nacionales de terceros países en la UE, 1 de septiembre de 2005 (COM(2005)0389 FINAL).  
 Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0389:FIN:ES:PDF>  
 2007b Manual sobre la integración para responsables de la formulación de políticas y profesionales, segunda edición. Disponible en: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook\\_2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook_2007_en.pdf)

**Fonseca, M. L. y Malheiros J. (eds.)**

2005 Social Integration and Mobility: education, housing and health, IMISCOE Cluster B5 state of the art report.  
 Disponible en: <http://dare.uva.nl/document/21041>

**Geronimi, E.**

2004 Admisión, contratación y protección de trabajadores migrantes. Panorama de la legislación y la práctica nacionales de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, España, Perú, Portugal y Uruguay. Estudios sobre migraciones internacionales No. 70. OIT, Ginebra.

**Organization for Security and Co-operation**

2009 Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies, 2009, pp. 27-45.

**Organización Internacional para las Migraciones**

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 346-354.

**Taran, P., Ivakhnyuk, I., da Conceição Pereira Ramos, M., y Tanner, A.**

2009 Economic migration, social cohesion and development: towards an integrated approach, Consejo de Europa.

## Curso 3

Desarrollo de políticas sobre migración laboral en los países de destino

# Módulo K

## Medidas para prevenir o disminuir la migración irregular

SLIDE 1



## Módulo K: Medidas para prevenir o disminuir la migración irregular

[Inserte aquí el título de la capacitación, lugar, fecha.  
Inserte nombre del facilitador(a)]

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 2



## Sesión 1 Introducción

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 3



### Objetivo del Módulo K

- Ofrecer un panorama general sobre la migración irregular, la respuesta de la comunidad internacional ante ésta; así como los principios rectores para abordarla, prevenirla o disminuirla.
- Examinar el fenómeno de la migración irregular (sus factores determinantes, escala, flujos y tendencias) con énfasis específico en los temas relacionados con el mercado laboral.
- Identificar los principios y las mejores prácticas que deben regir la formulación de políticas en este campo.
- Ofrecer un panorama general sobre las posibles medidas y los mecanismos que podrían adoptarse para prevenir o disminuir la migración irregular



---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 4



### Resultados de aprendizaje

- Conocer las causas y repercusiones de la migración irregular, tanto desde la perspectiva de los países de destino como de origen, en especial desde el punto de vista de los temas asociados al mercado laboral.
- Familiarizarse con las herramientas para cuantificar la migración irregular.
- Conocer las opciones de política pertinentes para prevenir y disminuir la migración irregular.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 5



### ¿Qué es la migración irregular?

- Aquélla que ocurre al margen de las normas reglamentarias del país de origen, tránsito o destino.
- En general, dos tipos de irregularidad:
  - Los que ingresan y permanecen de manera irregular en el país en cuestión.
  - Los que llegan de manera legal (por ejemplo, con visa de turista o de estudiante) y extienden su estadía más allá del periodo de validez de su visa o permiso.
- Si bien la migración irregular (según el primer caso) atrae la mayor parte de la atención, es ampliamente reconocido que el segundo grupo constituye la mayoría.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 6



### Empleo de migrantes irregulares

- Complejidad de las leyes migratorias: necesidad de afinar dicotomía básica entre migrante regular e irregular.
- Existe un número significativo de migrantes que, aunque residan legalmente en el país de destino, también trabajan en violación de algunas o todas las restricciones laborales que conlleva su condición migratoria.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 7



### Actividad de Reflexión



- ¿Por qué prevenir o reducir la migración irregular?
- ¿Existen razones por las que algunos países hacen poco o mucho por prevenir o reducir la migración irregular?
- ¿De qué manera puede influir la dinámica de género en el proceso de la migración irregular?
- ¿Qué entidad(es) es son o deberían ser responsable(s) de prevenir las violaciones a los derechos humanos de las y los migrantes irregulares?

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 8



### Respuesta de la comunidad internacional

- 1970s
  - Adopción de varias resoluciones de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de personas,
  - Convenio No.143 de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- 1980-1990s
  - Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
  - Filosofía: enfoque integral para prevenir la migración irregular no puede soslayar las necesidades y derechos básicos de quienes se encuentran en esa situación.

---

---

---

---

---

---

---

---



SLIDE 9

Sesión 1: Introducción

### Respuesta de la comunidad internacional (cont.)

- 2000
  - 2000: Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado.
  - La Convención tiene dos protocolos en que se abordan los vínculos entre el crimen organizado y la migración
    - Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire;
    - Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 10

Sesión 2: Migración irregular, causas, cuantificación

## Sesión 2 Migración irregular: comprensión de sus causas y cuantificación del fenómeno

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 11

Sesión 2: Migración irregular, causas, cuantificación

### Causas de la migración irregular

- \* NO difieren de las de la migración regular
- Dinámicas sociales y económicas del mundo globalizado.
- Los flujos irregulares y: el volumen migratorio total en una región determinada, proximidad entre origen y destino, permeabilidad de fronteras, la fortaleza de las redes migratorias.
- Los migrantes irregulares no tienen una motivación única y primordial
  - Búsqueda de empleo

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 12

Sesión 2: Migración irregular, causas, cuantificación

### Causas de la migración irregular (Cont.)

- Desequilibrios oferta y la demanda mercados laborales
  - Llenar un vacío cuando la oferta mano de obra extranjera no logra satisfacer la demanda a través de los canales establecidos, o bien debido a que las políticas migratorias suelen favorecer la entrada y permanencia en un país de mano de obra altamente calificada.
- Factores que inciden en la elección de los canales migratorios
  - Disponibilidad de canales regulares
  - Discriminación
  - Dificultades burocráticas
  - Preferencia por la ganancia inmediata en lugar de beneficios a largo plazo
  - falta de, o dificultades en el acceso a alternativas disponibles
- El rol de las redes sociales

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 13

Sesión 2: Migración irregular, causas, cuantificación

### Cuantificación de la migración irregular

- Las estimaciones sobre la migración irregular difieren de manera significativa según sea la fuente (gobierno, medios de comunicación, OI, ONG) o según el momento en que se hagan.
- Por su misma naturaleza, la migración irregular elude los sistemas establecidos para la recolección de datos.
- Métodos de cuantificación del fenómeno:
  - Análisis de datos censales
  - Comparación/cotejo de registros de entradas y salidas
  - Análisis de los datos relacionados con la aprehensión de migrantes irregulares; migrantes detectados y expulsados
  - Cifras de solicitudes presentadas ante programas de regularización

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 15

Sesión 3: Principios rectores

## Sesión 3 Principios rectores para abordar la migración irregular: la necesidad de un enfoque integral

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 14

Sesión 2: Migración irregular, causas, cuantificación

### Resumen

- La migración irregular tiene vínculos esenciales con los temas relacionados con el mercado laboral.
- Existen algunas herramientas para cuantificar la migración laboral.
- Es necesario conocer las causas y repercusiones de la migración irregular, tanto desde la perspectiva de los países de destino como de origen, en especial desde el punto de vista de los temas asociados al mercado laboral.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 16

Sesión 3: Principios rectores

### Principios rectores para abordar la migración irregular: enfoque integral

- Enfoque aislacionista: destinado al fracaso.
- El diálogo, cooperación y establecimiento de alianzas resulta esencial.
- Enfoque intersectorial.
- Medidas restrictivas/de control: insuficientes.
- Enfoque de género fundamental.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 17



## Sesión 4

### Desarrollo de políticas que incorporen las mejores prácticas para prevenir o disminuir la migración irregular

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 19



### Prevenir la facilitación de la migración irregular

- Principales medidas represivas/de control dirigidas a transportistas, empleadores, intermediarios o agentes de contratación, tratantes/traficantes de personas.
- Al mismo tiempo, actividades informativas dirigidas a los migrantes potenciales en los países de origen.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 18



### Control fronterizo y otorgamiento de visas/ permisos de trabajo

- Control fronterizo
  - Controles sean eficientes y a la vez justos.
  - Corrupción vs. Controles justos.
  - La eficiencia en las fronteras: cooperación entre los funcionarios fronterizos de todos los países involucrados.
- Visas/permisos de trabajo
  - Reducir al mínimo los obstáculos burocráticos.
  - Visas de admisión por otras razones: abusos con fines de trabajo.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 20



### Retorno

- Garantizar el retorno de quienes se encuentren en el territorio en forma ilícita es crucial desde el punto de vista de una política creíble de asilo e inmigración legal.
- La repatriación de migrantes que se encuentren en situación irregular depende en gran medida de la voluntad de los países de origen de aceptarlos.
- Convenios de readmisión
  - Principales beneficiarios: países de destino.
  - Incentivos para firma de convenios: incluir disposiciones en que se establezcan canales legales para la migración laboral.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 21



### Protección

- Medidas para prevenir o disminuir la migración irregular: deben incluir la protección de los trabajadores que se encuentren en esa condición.
- En el marco de los instrumentos internacionales de derechos humanos, los derechos humanos fundamentales incluyendo los derechos civiles, económicos, sociales y culturales se confieren a toda persona sin ninguna distinción.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 23



### Apertura de más canales legales para la migración laboral

- Los migrantes irregulares llenan un vacío en los mercados laborales de los países de destino (trabajos difíciles y poco atractivos que los nacionales no desean realizar).
- La apertura de más canales legales para la migración laboral es necesaria para abordar estas necesidades del mercado de trabajo.
- Las políticas para el establecimiento de vías para la migración legal deben ser equitativas y suficientemente atractivas.

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 22



### Protección (cont.)

- Distancia entre las leyes (la teoría) y la práctica.
- Obstáculos legales y prácticos
  - Criminalización de la prestación de asistencia a los migrantes irregulares.
  - Obligación legal de las autoridades públicas de denunciar a los migrantes irregulares.
  - Información inadecuada.
  - Migrantes irregulares mantienen distancia con autoridades - temor repatriación o expulsión.

---

---

---

---

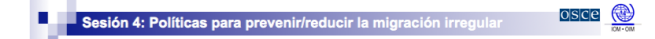
---

---

---

---

SLIDE 24



### Regularización

- Regularización: otorgamiento de un permiso de residencia a una persona extranjera que resida ilegalmente dentro del territorio.
- Varios tipos de regularización
  - Permanentes
  - Individuales o colectivos
- Dilemas de la regularización

\* *Ejemplo opcional. Regularización en América Latina: generalidades*

---

---

---

---

---

---

---

---

SLIDE 25

Sesión 4: Políticas para prevenir/reducir la migración irregular 

**Actividad en Grupos**



- *Diseño de una propuesta de política para prevenir o disminuir la migración irregular*

---

---

---

---

---

---

---

---



**¡Gracias!**

---

---

---

---


---

---

---

---

SLIDE 26

Sesión 4: Políticas para prevenir/reducir la migración irregular 

**Resumen**

- Las medidas para prevenir o disminuir la migración irregular pueden basarse en el control, la represión o la coacción.
- Resulta entonces crucial adoptar e implementar medidas de carácter más "positivo":
  - provisión de información;
  - protección de la mano de obra migrante irregular;
  - desarrollo de vías legales para canalizar la migración laboral.
- Algunas de las medidas deben adoptarse en los países de origen, otras en los países de destino. Por ello, la cooperación internacional resulta de importancia crítica.

---

---

---

---

---

---

---

---



# Módulo K: Medidas para prevenir o disminuir la migración irregular

Duración total sugerida: 2 h 20 min.	
Duración	Sesión
35 min.	Sesión 1: Introducción al Módulo K
15 min.	Sesión 2: Migración irregular: comprensión de sus causas y cuantificación del fenómeno
5 min.	Sesión 3: Principios rectores para abordar la migración irregular: la necesidad de un enfoque integral
85 min.	Sesión 4: Desarrollo de políticas que incorporen las mejores prácticas para prevenir o disminuir la migración irregular

**Objetivos del Módulo K**

- Ofrecer un panorama general sobre la migración irregular, la respuesta de la comunidad internacional ante ésta; así como los principios rectores para abordarla, prevenirla o disminuirla.
- Examinar el fenómeno de la migración irregular (sus factores determinantes, escala, flujos y tendencias) con énfasis específico en los temas relacionados con el mercado laboral.
- Identificar los principios y las mejores prácticas que deben regir la formulación de políticas en este campo.
- Ofrecer un panorama general sobre las posibles medidas y los mecanismos que podrían adoptarse para prevenir o disminuir la migración irregular.

**Resultados de aprendizaje del Módulo K**

- Conocer las causas y repercusiones de la migración irregular, tanto desde la perspectiva de los países de destino como de origen, en especial desde el punto de vista de los temas asociados al mercado laboral.
- Familiarizarse con las herramientas para cuantificar la migración irregular.
- Conocer las opciones de política pertinentes para prevenir y disminuir la migración irregular.

## Sesión 1. Introducción al Módulo K

<b>Duración sugerida</b>	35 min. total 5 min. Introduzca el tema 20 min. ¿Qué es la migración irregular? 5 min. Evolución en la respuesta de la comunidad internacional 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación + Actividad de reflexión
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo K
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo K, Hoja de trabajo para las y los participantes

### Introduzca el tema (5 min.)

Diapositivas 2-4

#### Objetivos del Módulo K

Diapositiva 3

- Ofrecer un panorama general sobre la migración irregular, la respuesta de la comunidad internacional ante ésta; así como los principios rectores para abordarla, prevenirla o disminuirla.
- Examinar el fenómeno de la migración irregular (sus factores determinantes, escala, flujos y tendencias) con énfasis específico en los temas relacionados con el mercado laboral.
- Identificar los principios y las mejores prácticas que deben regir la formulación de políticas en este campo.
- Ofrecer un panorama general sobre las posibles medidas y los mecanismos que podrían adoptarse para prevenir o disminuir la migración irregular.

#### Resultados de aprendizaje del Módulo K

Diapositiva 4

- Conocer las causas y repercusiones de la migración irregular, tanto desde la perspectiva de los países de destino como de origen, en especial desde el punto de vista de los temas asociados al mercado laboral.
- Familiarizarse con las herramientas para cuantificar la migración irregular.
- Conocer las opciones de política pertinentes para prevenir y disminuir la migración irregular.

#### ¿Qué es la migración irregular? (20 min.)

Diapositiva 5-6

- La migración irregular puede definirse como aquella que ocurre al margen de las normas reglamentarias del país de origen, tránsito o destino.
- La expresión "migración irregular" normalmente se utiliza para designar el movimiento de personas cuyo estatuto no se ajusta, por una razón u otra, a las normas del país en que residen. El término "irregular" puede referirse, entre otras cosas, a condiciones de entrada, de permanencia o de trabajo, incluyendo la posesión de los documentos pertinentes (OIM 2008: 230).
- De esta forma, cuando hablamos de migración irregular en términos generales nos referimos a dos grupos de migrantes:
  - Los que ingresan y permanecen de manera irregular en el país en cuestión.
  - Los que llegan de manera legal (por ejemplo, con visa de turista o de estudiante) y extienden su estadía más allá del período de validez de su visa o permiso.
  - Si bien la migración irregular (según el primer caso) atrae la mayor parte de la atención, es ampliamente reconocido que el segundo grupo constituye la mayoría.
- Específicamente en lo que respecta al empleo de migrantes irregulares, haga énfasis en los siguientes aspectos:
  - La distinción anterior entre quienes ingresan de manera clandestina y quienes ingresan legalmente pero permanecen más allá de su visa o permiso es relevante.

- Sin embargo, dada la complejidad de las leyes migratorias es necesario afinar esta dicotomía básica entre migrante regular e irregular; estas categorías suelen superponerse.
- Hay un número potencialmente significativo de migrantes que, aunque residen legalmente en el país de destino, trabajan en violación de algunas o todas las restricciones laborales que conlleva su condición migratoria:
  - Por ejemplo, quizás la legislación nacional no autorice a los estudiantes o familiares a trabajar, o quizás someta a ambos a determinadas condiciones en cuanto al empleo.
  - Un permiso de trabajo puede restringir el trabajo autorizado a una actividad en particular, a un empleador en particular o a una región en particular.
  - Tales restricciones al empleo, que se encuentran unidas a la condición migratoria, derivan en posibilidades de irregularidad.

### Actividad de reflexión y discusión

Diapositiva 7

#### Duración: 20 min.

##### Objetivo de la actividad:

- Reflexionar sobre las causas más comunes de la migración irregular.
- Identificar algunas razones por las cuales es importante gestionar los flujos migratorios irregulares, así como identificar algunas medidas generales para prevenir o disminuir la migración irregular.

##### Desarrollo de la actividad

Entregue a las y los participantes la Hoja de trabajo para los participantes (Anexo 1) la cual contiene un artículo de prensa ficticio, a partir del cual se pueden analizar los aspectos planteados en la discusión grupal.

- Introduzca la discusión grupal a través de las siguientes preguntas (Duración total de la discusión: 10 minutos), pidiendo al grupo que reflexione sobre ellas y registrándolas de la forma más breve posible en el rotafolio.
  - Pida a las y los participantes que mencionen (a manera de "lluvia de ideas") algunas de las causas de la migración irregular.
  - ¿Por qué prevenir o reducir la migración irregular?
  - ¿Existen razones por las que algunos países hacen poco o mucho por prevenir o reducir la migración irregular?
  - ¿De qué manera puede influir la dinámica de género en el proceso de la migración irregular?
  - ¿Qué entidad(es) es son o deberían ser responsable(s) de prevenir las violaciones a los derechos humanos de las y los migrantes irregulares?

##### Resumen

A partir de los elementos planteados en la discusión, asegurándose de cubrir los siguientes puntos de aprendizaje (excluya los puntos que han surgido ya a través de la discusión):

- Razones por las que algunos países no toman acciones:
  - El no tomar acciones plantea ventajas de corto plazo para los empleadores y le da a la economía una fuerza laboral flexible y de bajo costo para satisfacer la demanda de mano de obra.
- Razones para la prevención o disminución de la migración irregular:
  - Garantizar una gestión migratoria exitosa, además de la credibilidad de las políticas sobre la inmigración legal.
  - Garantizar niveles salariales y condiciones de trabajo satisfactorias para la mano de obra nacional y para los trabajadores y trabajadoras migrantes con residencia legal en el país.
  - Evitar la creación de sectores completos del empleo y de compañías que dependan completamente de los migrantes irregulares.
  - Prevenir la explotación de los migrantes irregulares por parte de los empleadores, intermediarios o agentes de empleo, así como los traficantes de personas migrantes y los tratantes.
  - Señale que estos son sólo algunos de los motivos para reducir/prevenir la migración irregular, de forma que no se trata, de ninguna manera, de una lista exhaustiva.



## Evolución de la respuesta de la comunidad internacional (5 min.)

Diapositiva 8-9

- Exponga la evolución de la respuesta de la comunidad internacional ante la migración irregular mediante los siguientes puntos:
- La década de los setenta:
  - Durante los años setenta, las Naciones Unidas adoptaron varias resoluciones contra el tráfico ilícito de personas; además del Convenio No.143 de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores y trabajadoras migrantes:
    - La primera parte del este convenio está dedicada a prevenir los abusos asociados al proceso migratorio.
    - Este convenio también contiene varias disposiciones que protegen los derechos de los migrantes irregulares, en particular sus derechos humanos básicos y los derechos derivados de empleos anteriores.
- Años ochenta y noventa:
  - En la década de los ochenta se elaboró la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. La Convención fue adoptada en diciembre de 1990 y entró en vigor el 1º de julio de 2003.
  - Este instrumento busca garantizar que se protejan los derechos de todos los trabajadores y trabajadoras migrantes, incluso quienes se encuentren en condición irregular, así como los de sus familias (Parte IV).
  - También contiene una serie de disposiciones dirigidas a prevenir y desestimular la migración irregular (Parte VI).
  - Su filosofía es que un enfoque integral para prevenir la migración irregular no puede soslayar las necesidades y derechos básicos de quienes se encuentren en esa situación.
- 2000:
  - En el año 2000 se adoptó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
  - Esta Convención tiene dos protocolos en que se abordan los vínculos entre el crimen organizado y la migración:
    - Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire;
    - Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.
  - Estos instrumentos fueron adoptados en el contexto de la aplicación del derecho penal, más que en el contexto de los derechos humanos.

## Resumen (5 min.)

- La migración irregular puede definirse como aquella que tiene lugar fuera del marco reglamentario establecido el país de origen, tránsito o destino.
- El adjetivo "irregular" puede referirse indistintamente a las condiciones de entrada, permanencia o trabajo, incluyendo la posesión de la documentación necesaria.
- La comunidad internacional ha adoptado diversos instrumentos para dar respuesta al fenómeno de la migración irregular incluyendo:
  - La adopción, por parte de las Naciones Unidas, de varias resoluciones contra el tráfico ilícito de personas, además del Convenio No.143 de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas en los años setenta;
  - la adopción de la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990); y
  - la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).

## Recursos de preparación para los facilitadores

Baruah, N. y Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 167-185.

Böhning, W.R.

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT, pp. 79-86.

Organización de las Naciones Unidas

2004 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.

Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 229-264; 354-363.

Módulo K. Sesión 1. Introducción al Módulo K  
ANEXO 1

Noticruz

Sara Leal

La Unión, 20 de mayo de 2009

**La República de Santa Cruz: un país de inmigrantes**

Santa Cruz es, como dice el dicho común, un "mosaico multicolor"; un país formado por hijos y nietos de inmigrantes, principalmente de Kartun y Alamán, que llegaron hace más de dos siglos, buscando fortuna o escapando de la represión y el temor en sus países de origen.

Hoy Santa Cruz tiene un crecimiento económico promedio de 7% anual, es un país próspero y se ha convertido en un gran receptor de trabajadores y trabajadoras migrantes de países vecinos; principalmente de las naciones de Corúa, Fazuela y Orriquina.

Cada año, aproximadamente 50,000 personas de países fronterizos o cercanos llegan a Santa Cruz, en búsqueda de una mejor calidad de vida, mejores condiciones de empleo, o simplemente, para reunirse con sus seres queridos. Según explicó a Noticruz Daniel Gutiérrez, vocero de la Dirección Nacional de Inmigración y Control, "las principales colectividades son subregionales; representadas en su mayoría por nacionales de Fazuela, Corúa y Orriquina en ese orden. Estas comunidades empezaron a establecerse desde principios de los noventa y han ido creciendo gracias a las redes sociales que han forjado en Santa Cruz".

"Entre legales e ilegales, hay unos dos millones y medio de inmigrantes, y a eso se le deben agregar alrededor de 25,000 personas de países "extrarregionales", principalmente de Karma," estimó Gutiérrez, aunque aclaró que debido a que la mayoría de estos inmigrantes son indocumentados, es muy difícil establecer cifras exactas para tener una idea cercana a la realidad sobre la magnitud de la inmigración indocumentada.

Gutiérrez ahondó en la complejidad de estimar cuántos inmigrantes residen hoy de manera ilegal en Santa Cruz: "... aún cuando se han mejorado los controles fronterizos, los registros de entradas y de otorgamiento de visas de trabajo, es muy difícil saber cuando las personas que han entrado y residido legalmente en Santa Cruz han extendido su estancia fuera del periodo señalado en su visa, o cuando han trabajado sin la autorización correspondiente. La Dirección no cuenta con datos sobre aprehensiones ni salidas ni tampoco con registros de contratación de empleadores".

Por otra parte, "El Instituto Nacional de Estadística no posee datos sobre los extranjeros que viven en Santa Cruz ilegalmente porque los censos y encuestas de hogares sólo captan a la población que reside en el país de manera legal".

La inserción de fazuleños, coruños y orriquinos en el mercado laboral de Santa Cruz, ésta claramente dividida en tres sectores principales: La mayor parte de la inmigración fazuleña es masculina y se encuentra en el sector de la construcción. Entre los trabajadores migrantes coruños, la mayoría son mujeres que realizan un "trabajo por piezas"; se dedican a la producción de piezas pequeñas para diversos artículos, como juguetes, artículos de oficina, etc. En cuanto a los orriquinos, la mayoría hombres, se encuentran empleados en industria textil o en el sector agrícola dependiendo de la región donde se encuentren.

Explotación y xenofobia

Lamentablemente, muchas veces los inmigrantes que llegan al país no encuentran lo que esperaban.

La situación de ilegalidad los vuelve más vulnerables a la explotación y maltrato por parte de los empleadores, y los condena a la invisibilidad, de manera que las autoridades raramente intervienen para poner fin a las prácticas abusivas en el empleo.

Muchos ciudadanos orriquinos son engañados por sus mismos compatriotas, que los traen a trabajar de costureros en condiciones infrahumanas, los mantienen viviendo en hacinamiento con sus compañeros en espacios muy reducidos, trabajando hasta 14 horas al día y sin recibir sus salarios por largos periodos de tiempo.

"Me trajeron para trabajar en un taller de costura clandestino. Yo nunca había trabajado en eso de coser y no sabía usar la máquina, no podía producir, pero me exigían que trabajara a la fuerza y no me pagaban por las piezas que estaban mal hechas; me decían que por cada pieza que estuviera mal hecha ellos me descontarían dos piezas de la paga.

Además, todos los gastos que hizo la señora para traerme a La Unión, tenía que devolvérselos", relató José Ramírez, un joven originario de Progreso, Orriquina, que llegó hace ocho meses.

En el caso de los fazuleños, las labores de la construcción son arduas, los trabajadores sin documentos son obligados a trabajar en la noche para evitar los controles por parte del Ministerio de Trabajo. Algunos deben continuar su labor muy temprano en la mañana, lo que les impide tener suficientes horas de descanso.

Muy poco se sabe de las mujeres coruñas, ya que trabajan a domicilio, en casas particulares (normalmente propiedad de sus empleadores).

El gobierno de Orriquina parece no contar con "datos suficientes" para corroborar los abusos cometidos en contra de los trabajadores orriquinos, según explicó un funcionario del consulado orriquino en La Unión.

Por su parte, una organización de fazuleños en La Unión, apoyada por el gobierno de ese país, y "muchas otras organizaciones de la sociedad civil se encargan de brindar asistencia legal y orientación a fazuleños, coruñas y todo inmigrante que desea solicitar un permiso de residencia y de trabajo y existen dos albergues para mujeres que han escapado de sus empleadores abusivos", según comentó Marta Aranda, directora de uno de estos albergues.

La regularización

Luego de aquel accidente en una construcción donde murieron más de 200 trabajadores clandestinos, el gobierno de Santa Cruz aceleró la puesta en marcha del programa de regularización, que permite a todos los inmigrantes tener un documento gratuito para residir legalmente en Santa Cruz.

Daniel Gutiérrez, de la Dirección Nacional de Inmigración y Control, señaló a Noticruz que "la política de Estado de Santa Cruz es muy clara en cuanto al ordenamiento de los flujos migratorios para lograr regularizar la situación documentaria de las y los trabajadores, de manera que se garantice el respeto de sus derechos humanos y laborales fundamentales".

## Sesión 2. Migración irregular: comprensión de sus causas y cuantificación del fenómeno

<b>Duración sugerida</b>	15 min. en total  5 min. Causas de la migración irregular 10 min. Cuantificación de la migración irregular Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo K
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo K

### Nota para los facilitadores:

El propósito de esta sesión es identificar las causas de la migración irregular, centrándose en los problemas relacionados con el mercado laboral; asimismo, se busca discutir las herramientas utilizadas para cuantificar la migración irregular.

### Causas de la migración irregular (5 min.)

Diapositiva 11-12

- Haga la introducción de la presentación destacando el hecho de que en términos generales, las causas de la migración irregular no son diferentes de las de la migración regular:
  - Ambos tipos de movimientos son el resultado de dinámicas sociales y económicas que operan en el mundo globalizado (pobreza, desigualdades, cuestiones políticas, etc.).
  - Los flujos irregulares se relacionan con el volumen migratorio total en una región determinada, la proximidad de los lugares de origen y destino, la permeabilidad de las fronteras y la fortaleza de las redes migratorias.
  - Los migrantes irregulares no tienen una motivación única y primordial:
    - Algunos buscan reunificarse con sus familiares, mientras que otros se mudan en busca de asilo y protección.
    - No obstante, existen buenas razones para creer que la búsqueda de empleo es una preocupación común en prácticamente todos los casos.
  - Por definición, mientras que la migración regular ocurre a través de canales abiertos y establecidos, la irregular se da al margen de los canales establecidos y busca, de hecho, sortearlos.
- Destaque la importancia de los desequilibrios entre la oferta y la demanda en los mercados laborales de los países de destino como uno de los factores determinantes de la migración irregular:
  - La dinámica de la migración irregular entra en juego para llenar un vacío cuando la oferta mano de obra extranjera no logra satisfacer la demanda a través de los canales establecidos, o bien cuando una política o un contexto temporal específico no responden satisfactoriamente a las condiciones o necesidades del mercado laboral.
  - Debido a que las políticas migratorias suelen favorecer la entrada y permanencia en un país de mano de obra altamente calificada, la insuficiencia de oportunidades para los trabajadores y trabajadoras migrantes poco calificados representa un incentivo importante para la migración irregular.
- Resuma los factores que inciden en la elección de los canales migratorios regulares o irregulares mediante los siguientes puntos:
  - disponibilidad de canales regulares;
  - discriminación directa o indirecta en el marco de las políticas migratorias hacia algunos grupos de migrantes (por ejemplo, hombres o mujeres, mano de obra altamente calificada o poco calificada, origen o nacionalidad);
  - el tiempo necesario para completar el trámite migratorio;
  - dificultades burocráticas en cuanto al proceso;
  - exceso de condiciones y requisitos;
  - preferencia de una ganancia inmediata en lugar de beneficios a largo plazo;
  - falta de, o dificultades en el acceso a alternativas disponibles.

- Destaque las siguientes consideraciones específicas con respecto a la migración irregular femenina:
  - Cuando las mujeres tienen pocos derechos en su país de origen, es posible que consideren atractiva la migración irregular, ya que pueden sentir que tienen poco que perder.
- Esboce los siguientes factores adicionales que facilitan la migración irregular:
  - Redes sociales:
    - Son pocos los movimientos irregulares que pueden darse sin la información, consejo, aliento y apoyo de familiares y amistades o sistemas (informales pero bien estructurados) que facilitan este proceso.
    - Sin embargo, algunos estudios sostienen que el impacto de las redes sociales es limitado en comparación con el de los empleadores.
  - Sector informal de contratación de migrantes:
    - Más allá de los familiares y amistades, existen sistemas más estructurados para contratar a la mano de obra migrante, esto es, el sector informal de la contratación.
    - Dicho sector tiene un amplio papel, desde la publicidad y la contratación en el país de origen, hasta la existencia de conexiones con funcionarios de migración y transportistas, además del establecimiento de vínculos con intermediarios migratorios, empleadores y redes sociales en el exterior (OIM 2008: 236).

### Cuantificación de la migración irregular (10 min.)

Diapositiva 13

- Introduzca la presentación destacando los siguientes puntos:
  - La mayor parte de los documentos oficiales se refieren a la migración irregular como una "problemática" "inmensa" y "significativa", pero se han hecho pocos intentos serios de verificación en este sentido.
  - Las estimaciones sobre la migración irregular difieren de manera significativa según sea la fuente (gobierno, medios de comunicación, OI, ONG) o según el momento en que se hagan.
  - Por su misma naturaleza, la migración irregular elude los sistemas establecidos para la recolección de datos.
- En las **Américas**, como en otras regiones del mundo, la migración irregular es un fenómeno vigente.
- En Estados Unidos, por ejemplo, la inmigración irregular neta representa 500 000 personas por año. Por su parte, el Departamento de seguridad interna de ese país estima que el volumen de la migración irregular aumentó de 120 000 en 1980 a 440 000 entre 1990-1994, a 650 000 por año entre 1995-1999, hasta alcanzar 850 000 migrantes por año entre 2000 y 2005 (OIM 2008: 484). En general, se estima que en Estados Unidos, el número de migrantes irregulares fluctúa entre 11 a 12 millones;
- en países como Costa Rica la cifra gira en torno a 250 000; mientras que en la República Dominicana varía entre 500 000 y 700 000. En América del Sur, en 2004, Chile, Bolivia y Perú aprobaron la regularización de alrededor de 700 000 migrantes; mientras que a través del programa Patria Grande, Argentina facilitó la regularización de más de medio millón de migrantes de la región del MERCOSUR y países asociados (OIM, 2008).
- Esboce los siguientes métodos de cuantificación:
  - Análisis de datos censales:
    - Permite obtener información sólida y completa sobre las poblaciones de inmigrantes globalmente hablando, aunque no permite diferenciar entre los regulares y los irregulares.
    - Por lo tanto, se requiere aplicar técnicas residuales altamente sofisticadas para estimar el contingente de migrantes irregulares. Los resultados requieren de una interpretación cuidadosa.
  - Comparación/cotejo de registros de **entradas y salidas**:
    - Es una forma relativamente sencilla y confiable para determinar el número de personas que exceden su estadía legal en un país.
    - Entre las limitaciones se encuentra el hecho de que muchos países no requieren controles de salida.
  - Análisis de los datos relacionados con la **aprehensión** de migrantes mientras intentan ingresar al territorio de un país de manera clandestina, y los migrantes detectados y expulsados:
    - Este tipo de datos ofrece un panorama incompleto (por ejemplo, en algunos casos las aprehensiones de una misma persona se cuentan dos o más veces) y varían dependiendo de los recursos asignados a la aplicación de controles migratorios.
  - En el caso de los **programas de regularización**, el análisis de las cifras de solicitudes presentadas:
    - arroja quizás las estimaciones más confiables en cuanto a la migración irregular en un país;

- no contabiliza a los migrantes que por alguna razón no hicieron la solicitud formal.
- Destaque las siguientes dificultades adicionales en cuanto a la cuantificación de la migración irregular:
  - Son muy pocos los datos disponibles que se encuentran desglosados por sexo y edad.
  - La ausencia de datos desglosados por sexo no permite hacer un análisis de género preciso sobre las políticas y programas migratorios.
- A nivel global, según estimaciones de la OIT los migrantes irregulares representan entre el 10 y el 15 por ciento del total del volumen de los flujos migratorios (stocks).
- Presente el proyecto "Clandestino" de cuantificación de la migración irregular en algunos países europeos (recuadro a continuación):

#### Proyecto "CLANDESTINO"

El proyecto de investigación Clandestino (2007-2009), financiado por la Comisión Europea, basado en el Instituto de economía internacional de Hamburgo, tiene como objetivo principal informar a los encargados(as) de la formulación de políticas en cuestión de migración irregular. El proyecto pretende: i) crear una base de datos o estimaciones sobre la migración irregular (stock y flujos) en doce países de la Unión Europea (Alemania, Austria, Eslovaquia, España, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Italia, Polonia, el Reino Unido y la República Checa), así como en tres países no europeos (Marruecos, Turquía y Ucrania); ii) analizar los datos de manera comparativa; y iii) discutir los aspectos éticos y metodológicos relacionados con la recolección de datos y la elaboración y uso de estimaciones; y iv) proponer un nuevo método para evaluar y clasificar los datos o estimaciones sobre la migración irregular en la Unión Europea. Así desde 2000 hasta 2007 se completaron una serie de reportes por país cuyo análisis cuantitativo fue completado con una revisión crítica de estudios cualitativos y entrevistas a informantes clave. El principal resultado del proyecto fue la construcción de una base de datos (<http://irregular-migration.hwwi.net/>) que presenta estimaciones sobre la migración irregular cuya calidad está clasificada en términos de "baja", "media" y "alta", lo que permite saber cuando una estimación es más o menos confiable. Cabe señalar que para el proyecto Clandestino, los términos de migración "irregular" (ausencia de regularidad/estatus legal), "indocumentado" (ausencia de la documentación adecuada) y "no autorizado" (sin permiso legal de entrada, residencia o trabajo) denotan distintas facetas del complejo fenómeno de la migración irregular. En el proyecto, estos términos se utilizan como sinónimos. El término "ilegal" es aceptable sólo para referirse a una condición (por ejemplo, trabajo ilegal o entrada ilegal), pero no a una persona (ejemplo: migrante ilegal).

Fuente: Clandestino Research Project. 2009. "Counting the uncountable: Data and Trends across Europe". Size and development of irregular migration to the EU. Comparative Policy Brief –Size of Irregular Migration, October. Para mayor información visite: <http://clandestino.eliamep.gr/category/irregular-migration-ethics-in-research/>

#### Resumen

Diapositiva 14

Haga un resumen de la sesión asegurándose de que se hayan cubierto los siguientes resultados de aprendizaje:

- Las causas de la migración irregular no son diferentes de las de la migración regular (por ejemplo, las dinámicas económicas y sociales inherentes a un mundo globalizado; la proximidad entre el lugar de origen y el de destino; la permeabilidad de las fronteras o la existencia de fuertes redes migratorias).
- Entre los factores que influyen en la elección de canales migratorios regulares o irregulares normalmente se encuentran:
  - La discriminación directa o indirecta en el marco de las políticas migratorias hacia algunos grupos de migrantes o individuos;
  - el tiempo y los trámites burocráticos para llevar a cabo el proyecto migratorio;
  - la escasez de alternativas;
  - la existencia de redes migratorias (sociales);
  - el reclutamiento informal de trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Las estimaciones sobre la migración irregular son imprecisas; muchas veces éstas dependen de la fuente, la metodología o el periodo de la recolección de datos.

- La interpretación de los resultados de los diversos métodos para estimar la migración irregular debe ser prudente (ya sea que se utilicen los censos, encuestas de hogares, registros de población, etc.), en vista de los límites que comporta cada fuente de datos.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Baruah, N. y Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 167-185.

Böhning, W.R.

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT, pp. 79-86.

Clandestino Research Project

2009 "Counting the uncountable: Data and Trends across Europe". Size and development of irregular migration to the EU. Comparative Policy Brief –Size of Irregular Migration, October.

Disponible en: <http://clandestino.eliamap.gr/category/irregular-migration-ethics-in-research/>

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 229-264; 354-363.

Schrover, M., van der Leun, J., Lucassen, L., Quispel, C. (eds.)

2008 Illegal Migration and Gender in a Global and Historical Perspective, IMISCOE Research Series, Amsterdam University Press.

## Sesión 3. Principios rectores para abordar la migración irregular: la necesidad de un enfoque integral

<b>Duración sugerida</b>	5 min. en total
<b>Metodología</b>	Presentación
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, diapositivas del Módulo K
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo K

### Nota para los facilitadores:

El propósito de esta sesión es introducir los principios que rigen las políticas en torno a la migración irregular y hacer énfasis en la necesidad de un enfoque integral.

### Destaque los siguientes puntos:

Diapositiva 16

- Un enfoque aislacionista con certeza fracasará:
  - El diálogo, la cooperación y el establecimiento de alianzas entre todos los países involucrados en la migración irregular (de origen, tránsito y destino) son elementos cruciales que deben fortalecerse.
- Un enfoque intersectorial resulta de importancia crítica:
  - Es necesario que se involucren no sólo los gobiernos, sino también los interlocutores sociales y la sociedad civil.
  - La problemática del mercado de mano de obra informal no puede abordarse adecuadamente sin la participación de los empleadores y los sindicatos.
- Las medidas de control o restrictivas resultan por sí solas insuficientes:
  - Por el contrario, lo que se requiere es adoptar un conjunto completo de medidas integrales y complementarias entre sí.
  - La protección es un elemento importante dentro del conjunto integral de medidas necesarias para prevenir o disminuir la migración irregular.
  - Un enfoque de género es vital para abordar la migración irregular:
  - Las autoridades encargadas de la formulación de políticas suelen reconocer las diferencias entre hombres y mujeres desde el punto de vista de la migración irregular.
  - Sin embargo, este reconocimiento en el campo de las políticas normalmente se manifiesta de manera simplista, con las mujeres representadas como la población en riesgo y los hombres como los que representan una amenaza.
    - Por ejemplo, el discurso político sobre el control fronterizo está centrado en los hombres y rara vez menciona a las mujeres, mientras que el discurso sobre la trata de personas deja poco espacio, si es que deja algo, a las víctimas varones.
  - Por ello, es necesario reconocer la complejidad de los factores de género a fin de elaborar e implementar políticas balanceadas.
- En América Latina existen ejemplos, tanto desde la perspectiva de los países de origen como de destino, de prácticas para abordar la prevención y reducción de la migración irregular; a través de procesos internos como generación de empleo o programas de regularización, respectivamente.
  - Presente brevemente el enfoque de Honduras, desde la perspectiva de un país de origen, utilizando el recuadro a continuación:



### Programa Conjunto: "Desarrollo Humano Juvenil, vía Empleo para Superar los retos de la Migración en Honduras"

En Honduras, el Programa Conjunto: "Desarrollo Humano Juvenil, vía Empleo para Superar los retos de la Migración en Honduras" está siendo implementado por agencias del Sistema de Naciones Unidas (UNDP,FAO,ILO,UNODC,UN FPA,UNICEF, y IOM) en coordinación con las distintas Secretarías del Gobierno de Honduras; y tiene como objetivo contribuir a generar oportunidades dignas de empleo e inversión/emprendimiento, a fin de desincentivar las intenciones de migración, en especial la migración irregular, en jóvenes entre 15 y 29 años en situación de vulnerabilidad.

Para lograrlo, dentro del Programa se está trabajando para incrementar la capacidad de inserción de manera digna en el mercado laboral y para fomentar el emprendimiento en condiciones de equidad, a través de un enfoque de cadenas productivas, con fuerte potencial para la generación de empleo digno.

Asimismo, se está trabajando en el fortalecimiento de los marcos institucionales nacionales y locales para la promoción del empleo digno para la juventud, así como en el fortalecimiento de las capacidades de liderazgo, arraigo e identidad, a través de la construcción de una visión de desarrollo local en base a principios y valores compartidos.

Entre las actividades realizadas se encuentran:

- El desarrollo de una campaña de medios a nivel local, nacional e internacional para sensibilizar sobre el "Programa de Remesas" así como los "Riesgos de la Migración Irregular".
- El diseño de un Sistema y Base de Datos Nacional para el registro de los migrantes retornados y de los Trabajadores Migrantes Temporales en condición legal.
- Visitas de campo para la identificación de las zonas de intervención del programa y de grupos o redes juveniles organizadas, grupos o redes de familiares de migrantes y asociaciones de migrantes en el extranjero, con el propósito de involucrarlos en el programa de remesas y sensibilizarles sobre los riesgos de la migración irregular.

Fuente: Elaboración propia, OIM Honduras.

- Mencione que las generalidades de algunos procesos y condiciones de regularización, desde la perspectiva de países de destino, que aplican algunas naciones latinoamericanas se describirán en la siguiente sesión.

### Recursos de preparación para los facilitadores

Baruah, N. y Cholewinski, R.

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 167-185.

Böhning, W.R.

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT, pp. 79-86.

Organización Internacional para las Migraciones

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 229-264; 354-363.

Schrover, M., van der Leun, J., Lucassen, L., Quispel, C. (eds)

2008 Illegal Migration And Gender In A Global And Historical Perspective, IMISCOE Research Series, AmsterdamUniversity Press.

## Sesión 4. Desarrollo de políticas que incorporen las mejores prácticas para prevenir o disminuir la migración irregular

<b>Duración sugerida</b>	85 min. 5 min. Prevención del ingreso: política de control fronterizo y otorgamiento de visas/permisos de trabajo 5 min. Esfuerzos para prevenir la facilitación de la migración irregular 5 min. Retorno 10 min. Protección 5 min. Apertura de más canales legales para la migración laboral 10 min. Regularización 40 min. Actividad en grupos 5 min. Resumen
<b>Metodología</b>	Presentación + actividad en grupos
<b>Usted necesitará</b>	Rotafolio, lapicero, video, diapositivas del Módulo K, Hoja de trabajo para las y los participantes, Sesión 4
<b>Los participantes necesitarán</b>	Copia de las diapositivas del Módulo K, Hoja de trabajo para las y los participantes, Sesión 4

### Nota para los facilitadores:

El propósito de esta sesión es esbozar las opciones de política asociadas a la migración irregular para los países de origen y destino, incluyendo las limitaciones para su implementación.

### Prevención del ingreso: política de control fronterizo y otorgamiento de visas/permisos de trabajo (5 min.)

Diapositiva 18

- Introduzca la presentación mediante los siguientes puntos:
  - Las medidas para prevenir el ingreso son las más frecuentemente consideradas con miras a prevenir o disminuir la migración irregular.
  - En años recientes, y en particular después del 11 de septiembre de 2001, ha crecido la atención en torno al vínculo entre migración y seguridad, y específicamente al control de las fronteras.
  - En la actualidad se hace un uso cada vez mayor de tecnologías avanzadas para monitorear las fronteras, incluyendo el uso de dispositivos de detección de movimiento y de calor, sistemas sofisticados de radar y sistemas automatizados de identificación que incorporan componentes biométricos.
- Esboce los siguientes elementos en cuanto a los controles fronterizos:
  - Es necesario que tales controles sean eficientes y a la vez justos.
  - La migración irregular se torna más común cuando los oficiales fronterizos incurren en prácticas corruptas. Por lo tanto, la adopción de controles justos tiende a disminuir la frecuencia de la migración irregular.
  - La eficiencia en las fronteras mejora cuando existe cooperación entre los funcionarios fronterizos de todos los países involucrados en el proceso migratorio (y en particular entre países vecinos).
- Destaque los siguientes elementos con respecto a las políticas para el otorgamiento de visas y permisos de trabajo:
  - Una política eficaz para el otorgamiento de visas y permisos de trabajo debe incluir el menor número posible de obstáculos burocráticos.
  - La emisión de visas de admisión a un país por otras razones (por ejemplo turismo o estudios) a menudo es objeto de abusos con fines de trabajo; al igual que ocurre en muchos países, este es el caso de los Estados Miembros de la UE que utilizan la visa Schengen con validez de tres meses para visitas cortas a la UE.

## Esfuerzos para prevenir la facilitación de la migración irregular (5 min.)

Diapositiva 19

- Las principales medidas represivas/de control están dirigidas a las empresas transportistas, los empleadores, intermediarios o agentes involucrados en la migración laboral (como es el caso de las agencias de contratación), así como personas involucradas en el tráfico ilícito de migrantes y/o tratantes de personas:
  - Es necesario reglamentar a las agencias de contratación tanto en los países de origen como en los de destino. (Con respecto a los primeros, ver el Módulo E Protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes).
  - Las inspecciones de trabajo y la imposición de sanciones a los empleadores funcionan como un elemento disuasivo importante de la migración irregular. No obstante, la implementación de tales políticas plantea algunas dificultades prácticas, a saber:
    - Las inspecciones de los sitios de trabajo pueden verse frenadas por limitaciones en los recursos humanos.
    - La realización de inspecciones resulta difícil en áreas como el sector agrícola y el empleo doméstico.
    - Evaluar la responsabilidad penal por los delitos resulta difícil, en especial en los casos en los que existe una cadena de proveedores o subcontratistas (una característica frecuente, por ejemplo, en el sector de la construcción).
  - Con respecto al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, se ha llegado a un consenso sobre la diferencia entre ambos fenómenos: la trata de personas supone un delito penal más grave y su definición requiere, a diferencia del tráfico ilícito, los elementos de coacción, engaño o uso de la violencia que involucra su comisión.
  - Es importante notar que la imposición de sanciones a los transportistas y empleadores ha sido criticada por traducirse en una "privatización" de los controles inmigratorios:
    - Así, por ejemplo, el ACNUR critica la imposición de sanciones a los transportistas por poner obstáculos significativos a los refugiados que huyen de la persecución, lo cual resulta suficiente para minar el derecho de "buscar asilo, y disfrutar de él" reconocido en el Artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
    - La imposición de sanciones a los empleadores ha sido criticada por incrementar el riesgo de sufrir discriminación racial y étnica para todos los trabajadores y trabajadoras, incluso aquéllos que migran dentro del país y quienes ostentan una residencia legal.
    - Las imposición de sanciones a los traficantes de personas migrantes también ha sido objeto de críticas, en particular en los casos en que no se ha logrado distinguir entre los delitos graves (asociados al crimen transnacional organizado) y los delitos menos graves.
  - Cabe señalar que el uso de una definición demasiado extensiva del delito penal, también podría redundar en una criminalización de las organizaciones de beneficencia, ONG e individuos que ofrecen ayuda humanitaria a los migrantes irregulares en los países de destino.
- Paralelamente a las medidas represivas y de control anteriormente mencionadas, es importante realizar actividades informativas dirigidas a los migrantes potenciales en los países de origen:
  - Estas actividades pueden incluir campañas para informar o educar al público sobre los riesgos de la migración irregular, en particular sobre los peligros de caer en las manos de tratantes, traficantes de personas o intermediarios o agentes laborales sin escrúpulos.
  - Asimismo, pueden realizarse campañas de información para generar una mayor comprensión de las leyes y prácticas en los países de destino.
- (Puede volver al ejemplo del Módulo I. Protección e integración de los trabajadores y trabajadoras migrantes: opciones de política para los países de destino, Sesión 4, sobre las campañas de información realizadas por la Fundación Instituto de la Mujer y la OIM para promover un mejor conocimiento de las leyes migratorias y laborales de las inmigrantes en Chile, así como de sus derechos.)

## Retorno (5 min.)

Diapositiva 20

- Destaque los siguientes puntos:
  - Garantizar el retorno de quienes se encuentren en el territorio en forma ilícita es crucial desde el punto de vista de una política creíble de asilo e inmigración legal.
  - Si bien al ser "la opción más digna y menos onerosa de retorno" (OIM), el retorno voluntario es sin duda la alternativa preferible, muchas de las medidas adoptadas por países individuales en la práctica involucran el retorno forzoso en la forma de la expulsión.
  - La OIM tiene en marcha diversos programas en colaboración con sus Estados Miembros para apoyar (financieramente) el retorno/salida voluntaria de migrantes irregulares, solicitantes de asilo rechazados y otros.
- Subraye los siguientes aspectos cruciales sobre la repatriación:
  - La repatriación de migrantes que se encuentren en situación irregular depende en gran medida de la voluntad de los países de origen de aceptarlos.
  - Debido a que varios países de origen se han negado a reconocer la ciudadanía a los migrantes retornados, algunos países de destino han adoptado convenios de readmisión con esos países.
- Destaque los siguientes elementos con respecto a los convenios de readmisión:
  - Tales convenios incluyen acuerdos recíprocos para que las partes contratantes admitan nuevamente a sus propios nacionales que vivan sin autorización en la otra parte contratante, así como otros migrantes irregulares que no son nacionales de ninguna de las partes contratantes pero que se determina que ingresan provenientes de uno de sus territorios.
  - Los principales beneficiarios de los convenios de readmisión son los países de destino.
  - A fin de alentar a terceros países a que suscriban convenios de readmisión, éstos pueden incluir disposiciones en que se establezcan canales legales para la migración laboral, por ejemplo mediante el establecimiento de cuotas de mano de obra migrante.

## Protección (10 min.)

Diapositiva 21-22

- Introduzca esta sección destacando los siguientes elementos:
  - Los migrantes irregulares a menudo enfrentan situaciones de explotación en los países de tránsito y destino, en particular en los lugares de trabajo.
  - Resulta crítico que las medidas para prevenir o disminuir la migración irregular prevean la protección de los trabajadores que se encuentren en esa condición.
- Traiga a colación el siguiente punto con respecto a la aplicación de la ley de derechos humanos a los migrantes irregulares (Módulo B Marco jurídico internacional para la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes):
  - En el marco de los instrumentos internacionales de derechos humanos, los derechos humanos fundamentales –incluyendo los derechos civiles, económicos, sociales y culturales se confieren a toda persona sin ninguna distinción (incluyendo la nacionalidad y la condición migratoria).
  - Recuerde a los participantes la importancia del principio de la no discriminación.
- Esboce la importancia de los siguientes derechos humanos en el contexto de la migración irregular:
  - Los trabajadores y trabajadoras migrantes en situación irregular deben estar protegidos de prácticas análogas a la esclavitud y el trabajo forzado y de los tratos inhumanos y degradantes, como también deben disfrutar de la libertad y seguridad de la persona (esto es, libertad del arresto y detención arbitraria).
  - Cuatro de los aspectos más importantes para que existan condiciones de empleo justas para los migrantes en situación irregular se relacionan con los siguientes derechos:
    - derecho a un salario justo;
    - derecho a una compensación por accidentes del trabajo;
    - derecho a defender estos derechos en los tribunales del trabajo del país de empleo;
    - derecho de asociación
  - Explotar la incapacidad de los migrantes (ya sea que disfruten o no de una residencia legal) para reclamar derechos derivados de empleos anteriores (pago de salarios atrasados, reembolso de pagos del seguro social y otros beneficios contributivos) constituye una práctica siniestra:
    - El artículo 9(1) del Convenio No.143 de la OIT requiere dar igual trato a los migrantes irregulares y a los

regulares en este campo.

- A menudo ocurre que no es posible recuperar las contribuciones del seguro social que ya han sido pagadas a falta de acuerdos bilaterales, los cuales en cualquier caso se aplican solamente a los trabajadores y trabajadoras migrantes con residencia legal.
- **Distancia entre las leyes (la teoría) y la práctica:** Destaque el hecho de que proclamar los derechos de los migrantes irregulares en la ley y garantizar su cumplimiento en la práctica son dos cosas completamente distintas. Esboce los siguientes **obstáculos legales y prácticos:**
  - En muchos países, la criminalización de la prestación de asistencia a los migrantes irregulares es un obstáculo legal significativo para que éstos tengan acceso a alojamiento adecuado.
  - La obligación legal de las autoridades públicas de denunciar a los migrantes irregulares ante las autoridades migratorias significa que ellos tienen menos probabilidades de reclamar sus derechos.
  - Asimismo, la información disponible resulta inadecuada en términos de lograr que los migrantes irregulares disfruten de sus derechos.
  - Los migrantes irregulares también temen presentarse ante las autoridades debido a que revelar su identidad a menudo conllevará una acción para su repatriación o expulsión del territorio.

### Apertura de más canales legales para la migración laboral (5 min.)

Diapositiva 23

- Destaque el siguiente punto:
  - La apertura de más canales legales para la migración laboral debe formar parte de un enfoque integral y de articulación de políticas dirigido a prevenir que tales movimientos ocurran en forma irregular.
- Mencione los siguientes elementos:
  - Los migrantes irregulares llenan un vacío en los mercados laborales de los países de destino, en especial al asumir los trabajos difíciles y poco atractivos que los nacionales no desean realizar (por ejemplo, en campos como la agricultura, construcción, servicios de restaurante, limpieza, y servicios domésticos).
  - La apertura de más canales legales para la migración laboral es necesaria para abordar estas necesidades del mercado de trabajo.
  - Las políticas para el establecimiento de rutas para la migración legal deben ser equitativas y suficientemente atractivas (por ejemplo, involucrando la menor cantidad posible de procedimientos burocráticos) para disuadir a los migrantes potenciales de viajar por medios irregulares.

#### Algunas vías de migración legal

**Doble nacionalidad:** En el caso de América Latina, y en especial de ciudadanos de países del Cono Sur y Brasil, las políticas que permiten mantener la doble nacionalidad, así como la ciudadanía basada en los "derechos de sangre" (jus sanguinis) han permitido a muchos latinoamericanos (con doble nacionalidad) migrar de manera legal hacia países del sur de Europa como España, Italia y Portugal con los que los países de origen mantienen lazos históricos y culturales. Por ejemplo, si un ciudadano argentino puede probar la ciudadanía italiana de alguno de sus abuelos la persona es elegible para solicitar la ciudadanía italiana.

**Programas de migración laboral temporal y circular:** Puede remitirse a los ejemplos presentados en las Hojas de trabajo para las y los participantes (Anexos 1 a 6 de la Sesión 4, Módulo D, Migración laboral temporal, circular y frontera reinsertión.)

### Apertura de más canales legales para la migración laboral (5 min.)

Diapositiva 24

- Destaque los siguientes elementos:
  - La regularización puede definirse en términos generales como el otorgamiento de un permiso de residencia a una persona extranjera que resida ilegalmente dentro del territorio.
  - Desde la década de los ochenta, especialmente en Europa Meridional, la regularización se ha convertido en un medio frecuente para abordar la presencia de grandes cantidades de migrantes irregulares, en especial quienes tienen un historial de trabajo estable y otras reivindicaciones que favorecen su inserción local.
- Esboce los principales tipos de regularización:

- Procedimientos **permanentes**<sup>59</sup>:
  - Los procedimientos permanentes permiten la regularización sin límite de tiempo; se trata entonces de un proceso continuo de regularización y no de una política de regularización caso por caso.
  - Parten del supuesto de que se ha cumplido con las condiciones para la regularización a una fecha determinada. Las y los inmigrantes nuevos quedan necesariamente excluidos de este tipo de proceso.
  - Los procedimientos permanentes se describen a veces como "one-shot" porque se llevan a cabo una única vez, en lugar de ser continuos y, en principio, no se pretende su renovación.
- Procedimientos **individuales o colectivos**:
  - Se dice que un proceso es "individual" cuando los criterios de evaluación dejan un margen considerablemente amplio de discreción en manos de la autoridad competente. En general, se refiere a los procedimientos que hacen énfasis en la protección de las personas involucradas.
  - Se dice que un procedimiento de regularización es "colectivo" cuando los criterios de evaluación son objetivos y cabe la posibilidad de que deriven en el reconocimiento de un verdadero derecho a la regularización de los solicitantes.
  - La regularización no es nunca meramente individual (las categorías de personas que pueden regularizarse se identifican siempre mediante determinados criterios), ni completamente colectiva (los expedientes están siempre sujetos a un análisis individual a fin de verificar que los solicitantes respondan a las condiciones requeridas).
- Subraye el dilema que plantean las políticas de regularización:
  - Por una parte, la regularización puede estimular aún más la migración irregular.
  - Por otra parte, sobre todo en lo que respecta a los migrantes que no pueden ser expulsados del territorio por razones prácticas o humanitarias, la regularización puede prevenir su mayor marginación y explotación.
  - La economía del país anfitrión se beneficia de regularizar a su fuerza laboral irregular, a través del pago de impuestos y contribuciones sociales.
- Destaque el hecho de que los programas de regularización deben tomar en cuenta las dificultades específicas que pueden surgir si se consideran aspectos de género, por ejemplo, en el caso de las mujeres trabajadoras domésticas:
  - Las trabajadoras migrantes, en especial las que se dedican a labores domésticas, en algunos casos enfrentan mayores dificultades para aportar los documentos necesarios, ya que a menudo carecen de contratos formales de trabajo, o bien sus nombres no figuran en los contratos de alquiler o recibos de servicios públicos, todos estos documentos que sirven para comprobar cuánto tiempo han vivido en el país.
  - Por lo tanto, las condiciones para la regularización deben evaluarse a fin de garantizar que se ofrezcan oportunidades equitativas a las trabajadoras y a los trabajadores migrantes.

#### Regularizaciones en algunos países latinoamericanos: generalidades

Existen diversos tipos de regularizaciones, incluyendo las permanentes u ocasionales; las que se basan en razones de protección a los extranjeros y extranjeras en un momento determinado por las consecuencias que podría tener su expulsión; las individuales o colectivas; las de oportunidad u obligadas; y aquellas regularizaciones que cuentan con un procedimiento organizado o no organizado.

Para que un ciudadano extranjero pueda acogerse a dichos procesos de regularización, los Estados que la otorgan generalmente imponen ciertos requisitos, tales como: haber estado empleado un tiempo suficiente, una duración determinada de residencia o estadía en el país, (este es el tipo de requisitos que imponen, por ejemplo, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Uruguay) y no contar con antecedentes penales (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay), entre otros. Países como Perú requieren, además, acreditar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y tener un contrato de trabajo vigente. La capacidad lingüística en la lengua oficial del país donde pretenden regularizar su condición migratoria es un requisito frecuente (Bolivia, Brasil, Colombia).

En algunos casos, la regularización de inmigrantes es parte de acuerdos bilaterales suscritos por el país que realiza la regularización (por ejemplo, los acuerdos suscritos por Argentina con Bolivia y Perú).

Algunos ejemplos de programas de regularización en América Latina:

<sup>59</sup> Conocidos en inglés como "one-off"



En **Argentina**, "... los objetivos de la política migratoria se orientan a la regulación del ingreso de trabajadores desde su país de origen, y a la regularización de los que ya se encuentran en el territorio, a través de acuerdos bilaterales específicos. Se privilegia la responsabilidad compartida entre los países de origen y recepción sobre la situación de los migrantes, así como el trabajo conjunto en la resolución de las posibles situaciones conflictivas y en la garantía de los derechos de los trabajadores migrantes", (Geronimi 2004:6). En febrero de 2004, Argentina, adoptó la decisión de suspender la expulsión de migrantes en situación irregular procedentes de países fronterizos, lo que benefició a ciudadanos de Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Chile. En septiembre de ese mismo año, la medida se extendió a los migrantes en situación irregular de países externos al MERCOSUR. El llamado "Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria" se estableció para regularizar la situación migratoria de los extranjeros nativos de los Estados Parte del MERCOSUR y de sus Estados Asociados (Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela), con el fin de facilitar la tramitación para acceder a una residencia legal en Argentina.

En el periodo entre 2003 y 2007 se efectuaron 776 742 trámites de regularización (660 184 personas originarias de países del MERCOSUR y 116 558 de países extramercosur; OIM [(por Texidó] 2008: 31). Además, al amparo del Decreto 1169/04 se han regularizado también 12 062 migrantes; de los cuales el 75% es de nacionalidad china (OIM 2008, ídem: 32) Solamente en el periodo de enero a junio de 2009, se contabilizaron 100 000 regularizaciones (Presentación, Cavaleri, P. Regularisation programmes in Argentina 2004 – 2009, sin fecha).

Además de la regularización, el gobierno argentino se ha preocupado por lograr la integración de las y los migrantes en la sociedad que les acoge. Muestras de ello incluyen la creación de un instituto nacional contra la discriminación, la xenofobia y el racismo; así como la Ley de Educación No. 26.206, que confiere a las y los migrantes indocumentados el derecho a recibir educación básica (primaria y secundaria), y superior (universidad).

Fuentes: Geronimi, E. 2004: 19-21; OIM (por Texidó), 2008; P. Cavaleri (sin fecha).

En **Ecuador y Perú**, la representación de la OIM en Quito está trabajando con los gobiernos de ambos países para implementar un acuerdo (2007) para regularizar la situación migratoria de los ciudadanos ecuatorianos y peruanos en las Zonas de integración fronteriza. Cerca de 30,000 ecuatorianos y peruanos en la región, que trabajan en los sectores de la construcción y el servicio doméstico, serán regularizados a través de este acuerdo.

La región geográfica cubierta por el acuerdo incluye las provincias de Azuay, Cañar y El Oro en Ecuador, y Lambayeque, Amazonas y Loreto en Perú.

La OIM presta asistencia técnica para apoyar el diseño de una campaña de información que incluye anuncios de radio sobre servicios públicos, así como otros materiales de información y medios para el registro de las y los migrantes. La OIM es también miembro activo de la Mesa Redonda sobre migraciones laborales establecida por el ministerio de Trabajo, el ministerio de Gobierno, el ministerio de Relaciones Exteriores y varias ONG locales e internacionales.

Fuente: IOM, Press Briefing Notes, Friday, 20 April 2007; traducción de la autora.

El 22 de octubre de 2007, el gobierno de **Chile**, adoptó la decisión de regularizar la permanencia en ese país (concediendo la "amnistía"), de extranjeros nacionales de Perú, Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Uruguay, Paraguay, Colombia, Venezuela, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala, México, República Dominicana, Cuba, Islas Caimán y Haití, que hayan ingresado a territorio nacional hasta el día 21 de octubre de 2007", que se encuentren en alguno de los siguientes casos:

- Visado de turismo o residencia vencido;
- Realización de actividades remuneradas sin contar con la autorización correspondiente
- Visa de turismo vigente o solicitud de permiso de residencia en trámite
- Los que infringieron los artículos 8 y 6 del Convenio sobre Tránsito de Personas en la Zona Fronteriza Chileno-Peruana de Arica-Tacna, y
- Los que hayan ingresado al país [Chile] de forma irregular.

Fuente: República de Chile, Ministerio del Interior, FHB/JCS/CDH/RQM, 22 de octubre de 2007; disponible en [http://www.alterinfos.org/IMG/pdf/RES\\_EX\\_36339.pdf](http://www.alterinfos.org/IMG/pdf/RES_EX_36339.pdf) (consultado 12 de abril de 2010).

En **Paraguay**, a través de un proyecto piloto que cuenta con la asistencia técnica y el apoyo financiero de la OIM, ejecutado y manejado por la Dirección General de Migración de Paraguay, se han otorgado permisos de residencia temporal a más de 1,000 ciudadanos brasileños que viven en la región del Alto Paraná en Paraguay, como un primer paso hacia su regularización.

Según Caritas Paraguay hay alrededor de 200,000 migrantes brasileños indocumentados en la región Alto Paraná; sin

embargo, la oficina nacional de estadística sólo cuenta alrededor de 100,000. La mayoría de ellos trabaja en el sector agrícola en campos de trigo y girasoles.

Los nuevos permisos de residencia son válidos por dos años, los beneficiarios pueden solicitar eventualmente la residencia permanente, pueden abrir cuentas bancarias, obtener licencias de conducir y aplicar para los títulos de tierras.

Fuente: IOM Press Briefing Notes, 4 December 2009.

## Actividad en grupos

Diapositiva 25

### Duración: 40 min.

- Divida a los participantes en grupos de tres o cuatro personas y entregue las Hojas de trabajo para los participantes (Anexo 1). Entregue a las y los participantes una copia sin completar del cuadro adjunto para que en él describan los elementos de una propuesta de política para prevenir o disminuir la migración irregular. Informe a los participantes que disponen de cinco minutos para leer el ejercicio de la hoja de trabajo.
- Conceda a los participantes 30 minutos para que completen el ejercicio (cuadro sobre políticas para prevenir/diminuir la migración irregular).
- Pídale que retroalimenten sus respuestas ante el grupo completo y registre en el rotafolio los puntos más importantes que surjan.

## Resumen (5 min.)

Diapositiva 26

- Las medidas para prevenir o disminuir la migración irregular pueden basarse en el control, la represión o la coacción. Tales medidas incluyen las siguientes:
  - políticas de control fronterizo y otorgamiento de visas/permisos de trabajo;
  - control o represión de quienes facilitan la migración irregular;
- repatriación de los migrantes en situación irregular.
  - También resulta crucial adoptar e implementar medidas de carácter más "positivo":
  - provisión de información a las y los trabajadores migrantes potenciales;
  - protección de la mano de obra migrante irregular;
- desarrollo de vías legales para canalizar la migración laboral.
- Algunas de las medidas deben adoptarse en los países de origen, otras en los países de destino. Por ello, la cooperación internacional resulta de importancia crítica.

## Recursos de preparación para los facilitadores

**Baruah, N. y Cholewinski, R.**

2007 Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, OSCE, OIM, OIT, pp. 167-185.

**Böhning, W.R.**

1996 Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries, OIT, pp. 79-86.

**Organización Internacional para las Migraciones**

2008 Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución, OIM, pp. 229-264; 354-363.

**Padilla, B.**

2007 "Latin American Immigration to Southern Europe". Migration Information Source, Migration Policy Institute, June 28. Disponible en: <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=609>

**República de Chile, Ministerio del Interior**

2007 FHB/JCS/CDH/RQM, 22 de octubre. Disponible en: [http://www.alterinfos.org/IMG/pdf/RES\\_EX\\_36339.pdf](http://www.alterinfos.org/IMG/pdf/RES_EX_36339.pdf)

**Schrover, M., van der Leun, J., Lucassen, L., Quispel, C. (eds)**

2008 Illegal Migration And Gender In A Global And Historical Perspective, IMISCOE Research Series, Amsterdam University Press.



## Módulo K. Sesión 4. Desarrollo de políticas que incorporen las mejores prácticas para prevenir o disminuir la migración irregular

### ANEXO 1

#### Hoja de trabajo para los participantes

Su tarea (30 min. en total):

- Trabjará en grupos pequeños con el objetivo de desarrollar una política de prevención y reducción de la migración irregular, desde la perspectiva del Ministerio de Inmigración. Tenga presente lo aprendido en el curso hasta el momento con respecto a las consideraciones políticas y el respeto por los derechos de los migrantes.

Dispone de cinco minutos para leer la siguiente información:

- Utilizando el marco que se presenta a continuación, tiene 25 minutos para llegar a un acuerdo sobre las opciones de política que escogerán y cómo superarán los problemas asociados. Anótelos en el cuadro y cópielos en un rotafolio. Con cada opción de política, recuerde analizar los siguientes aspectos:
  - ¿Cómo utilizará esta opción de política?
  - ¿Desempeñará un papel importante dentro de su estrategia para prevenir o disminuir la migración irregular?
  - ¿Qué necesitará considerar a fin de garantizar el respeto por los derechos de los migrantes?
  - ¿Cómo podrían sus decisiones afectar de manera diferente a hombres y a mujeres?
  - ¿Cómo responderán los diferentes grupos de actores clave a sus decisiones?

### Módulo K. Sesión 4. Hoja de trabajo para los participantes: ejemplo para los facilitadores

	Opción de política	¿Cómo utilizará esta opción de política? Problemas de política	Problemas de política	¿Cómo abordará /superará usted los problemas de política?
1	Control fronterizo Política de otorgamiento de visas/permisos de trabajo		Debe ser eficiente y justa Requiere de cooperación con otros países Riesgo de corrupción /negligencia entre guardafronteras Posibles abusos en otorgamiento de visas de turista/estudiante Evitar emisión continua de visas de corto plazo para abordar necesidades de mano de obra de largo plazo	
2	Prevenir la facilitación de la migración irregular Medidas dirigidas a empresas transnacionales, empleadores, intermediarios o agentes migratorios (por ejemplo, agencias de contratación) y traficantes de personas migrantes y/o tratantes		Requiere de un régimen de inspección y cumplimiento dotado de suficientes recursos Algunos sectores del empleo difíciles de abordar (por ejemplo, trabajadoras domésticas) Riesgo potencial de criminalizar a quienes intenten prestar asistencia a migrantes irregulares Dificultad de evaluar responsabilidad penal Necesidad de informar a migrantes potenciales sobre posibles riesgos	
3	Retorno forzado/voluntario		Requiere de la cooperación de países de origen Puede requerir convenios de readmisión Países de origen pueden intentar lograr balance llegando a acuerdos sobre cuotas de ingreso	

<p><b>4</b></p>	<p>Protección de migrantes irregulares Derechos humanos fundamentales Derecho a condiciones de empleo justas, seguro social (incluso durante adquisición de derechos) Derecho a reclamar ingresos de empleos anteriores</p>		<p>Dificultad de garantizar estos derechos en la práctica Debe balancearse con obligación de autoridades públicas hacia migrantes irregulares Temor/desconfianza hacia las autoridades ¿Cómo informar a migrantes irregulares sobre sus derechos?</p>	
<p><b>5</b></p>	<p>Crear más canales para la migración legal</p>		<p>Ayuda a llenar vacíos en mercado laboral No deben ser en exceso burocráticos</p>	
<p><b>6</b></p>	<p>Regularización Permanente Individual o colectivo</p>		<p>Excluye a inmigrantes nuevos No se trata de una política continua</p>	