



Organización de los
Estados Americanos

**Proyecto Políticas de Migración Laboral Sensibles al Género
Memorándum de Entendimiento OIT-OEA**

**Diagnóstico con enfoque de género de los sistemas de información sobre
migración laboral en Costa Rica, Nicaragua, Panamá y República
Dominicana**

**Departamento de Desarrollo Económico y Social
Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral-SEDI
Organización de los Estados Americanos
Diciembre, 2013**

Índice

1. Antecedentes.....	4
2. Marco conceptual.....	7
2.1 Consideraciones conceptuales sobre la perspectiva de género	7
2.2 Feminización de la migración	10
2.3 Migración y género.....	12
2.4 Conceptos empleados en esta investigación relacionados a sistemas de información y la perspectiva o enfoque de género.....	14
2.5 Principales fuentes de información para el estudio de la migración Internacional.....	16
2.6 Institucionalidad y sistemas de información.....	18
3. Justificación del estudio.....	21
4. Metodología.....	22
5. Inventario de información estadística y análisis de la información disponible por país.....	24
5.1 Costa Rica.....	24
5.2 Panamá	39
5.3 República Dominicana	49
5.4 Nicaragua	60
6 . Conclusiones	67
6.1 Fuentes y disponibilidad de información.....	67
6.2 Sistemas de información específicos de género y de migración.....	69
6.3 Informes, documentos e investigaciones	69
6.4 Conclusiones finales.....	70

7. Referencias institucionales por país	73
8. Bibliografía.....	74
9. Anexos.....	77

Introducción

En el marco del proyecto “ Políticas de Migración Laboral sensibles al género en los corredores de Nicaragua-Costa Rica- Panamá y Haití-República Dominicana”, este documento presenta el resultado final de la actividad denominada “Diagnóstico de los sistemas de información migratorios en los países participantes enfatizando el enfoque de género.”

La coordinación y elaboración del documento estuvo a cargo conjuntamente por Marcia Bebianno Simoes y Juan Manuel Jiménez Martínez especialistas del Departamento de Desarrollo Económico y Social de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la Secretaría General de la OEA. Por su parte, Hilary Anderson y María Celina Conte, especialistas de la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA, brindaron asesoramiento técnico para el análisis con enfoque de género de esta investigación.

1. Antecedentes

Las crisis económicas de los ochenta que asolaron a los países “en desarrollo”, en los que se incluye América Latina y el Caribe, fueron enfrentadas con programas de ajuste estructural que profundizaron las desigualdades. En América Latina, los efectos tanto de la crisis como de las políticas de ajuste, fueron más profundos sobre las mujeres. Por un lado, los programas de ajuste cortaron los programas gubernamentales para educación, vivienda y salud, dirigidos principalmente a mujeres y niños. Las mujeres salieron más afectadas, ya que predominan en el sector social y perdieron más fácilmente sus trabajos de maestras, enfermeras, trabajadoras sociales, etc. Por otro lado, se exacerbó la pobreza y el desempleo, junto con el declive de la agricultura y la producción artesanal femenina (Díaz Prieto y Kuhner, 2007).

Al mismo tiempo, el giro del énfasis económico hacia los sectores de servicios ha conducido a más demanda de trabajo femenino, lo que en algunos lugares ha dado a las mujeres el incentivo de migrar hacia otros países donde hay oferta en esas áreas. Además, las tendencias demográficas y sociales a largo plazo de los países receptores, han generado mayor demanda de trabajo femenino en el área de trabajo doméstico y de cuidado. Por un lado, el envejecimiento de la población en estos países y por otro, la división desigual de las responsabilidades familiares, los cuidados infantiles estatales o privados, u otros servicios, inadecuados o caros, y la reticencia de los trabajadores locales de aceptar un trabajo doméstico o asistencial con poca paga, que requiere pocos conocimientos y es de bajo nivel, han incrementado la demanda de trabajo doméstico y de cuidado para mujeres migrantes (Piper, 2005, Bachelet, 2011).

El trabajo doméstico es a menudo la única opción para las mujeres migrantes. Con pocos empleos formales disponibles y frente a la discriminación de género, a menudo junto con la discriminación basada en la casta o clase, raza o grupo étnico y condición migratoria, sus opciones de trabajo decente son pocas. Y, como la mayoría proviene de hogares pobres, por lo general tienen bajos niveles de educación y pocas habilidades comerciales, que no sean sus habilidades en la limpieza y el cuidado de los demás. Limpiar y cocinar y cuidar a los niños y los ancianos es casi universalmente considerado como el trabajo de las mujeres, lo que significa que los hombres rara vez compiten con las mujeres en este mercado de trabajo. El trabajo doméstico es por lo tanto una de las pocas oportunidades de empleo disponibles para las mujeres migrantes de bajos ingresos (Ramírez-Machado, 2003).

Las mujeres pasan a integrar una economía mundial de cuidados que depende del género y que se divide según la ocupación, y ocupan su lugar en el extremo inferior de las cadenas de asistencia que atañen a las mujeres en todos los países tanto de origen como de destino (Bachelet, 2011).

Aunque representan un importante segmento de la fuerza de trabajo, y su trabajo es a menudo un medio para mejorar las condiciones de vida de quienes los emplean, las trabajadoras domésticas en muchos casos no están protegidas por la legislación o a menudo, no lo suficiente. En 2007, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) informó que la mayoría de los trabajadores domésticos tienen horarios de trabajo largos e incluso excesivos, reciben salarios bajos, y rara vez son cubiertos por algún seguro médico o plan de seguridad social. (2009).¹

La OIT estima que hay decenas de millones de trabajadores domésticos en todo el mundo. Debido al hecho de que este tipo de trabajo es de alta informalidad, existe un elevado subregistro en los sistemas previsionales y de seguridad social por lo que el número total de trabajadores domésticos podría alcanzar los 100 millones. Asimismo, la OIT afirma que el 83% de los trabajadores domésticos son mujeres, y muchas son migrantes (2010).

Un alto porcentaje de mujeres migrantes tanto a nivel regional de América Latina como en países de la OCDE, se ocupa como trabajadoras del hogar. En la escala intrarregional ello representa un 27% de la fuerza de trabajo migrante, y en España tal proporción es aún mayor, alcanzando un 40% del total empleado (Martínez, 2007).

La ausencia de protecciones jurídicas y sociales en muchos países y el fracaso a la hora de implementar y monitorear leyes laborales y migratorias sensibles a los asuntos de género, cuando éstas existen, hacen que las trabajadoras domésticas sean vulnerables a diversas formas de discriminación y abuso en todo el proceso migratorio. Algunas de ellas son: un menor acceso a la información; una mayor vulnerabilidad al tráfico y a la trata, a la explotación y a la extorsión por parte de las agencias de empleo; la falta de pago salarial; la confiscación de los documentos de viaje y de identidad; la prohibición de

¹ Cabe mencionar sin embargo, que en junio de 2010, la OIT logró aprobar el Convenio de trabajo decente para trabajadoras y trabajadores domésticos. Para más información:
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_164520.pdf

tener períodos de descanso, cobrar horas extraordinarias, negación del derecho a licencia por enfermedad o vacaciones; el abuso sexual y emocional; la estigmatización por parte de las familias y de las comunidades si vuelven a sus casas sin ahorros y habiendo sido víctimas de abusos; los problemas familiares debido a los largos períodos de separación; y la falta de dispositivos apropiados de reintegración. También se pueden encontrar con una falta continua de empleos que las hace volver a un ciclo de pobreza y exclusión social que las conduce a un nuevo ciclo de migración (Hondagneu-Sotelo, 2005, Bachelet, 2011).

2. Marco conceptual

2. 1 Consideraciones conceptuales sobre la perspectiva de género

La creciente utilización de la perspectiva de género en la elaboración de interpretaciones, diagnósticos y políticas públicas ha permitido por un lado, la visibilización de las mujeres y de la problemática que las envuelve, así como lograr avances en la emancipación femenina. Pero por otro lado, también ha traído cierto desgaste, debido a una tendencia reduccionista de los alcances de esta perspectiva así como serias distorsiones.

Se observa, por ejemplo, el extendido uso del concepto de género como sinónimo de mujer, de lo relativo a las mujeres. También con frecuencia en estudios macrosociales o del mercado de trabajo, a la desagregación por sexo se la denomina género. Así, la perspectiva de género es percibida como una técnica más, reduciéndola a una variable, que solo permite abordar la problemática de manera superficial y acotada.

El abuso del término en la formulación de políticas públicas y su imposición a través de mandatos institucionales, ha llevado a una burocratización de la perspectiva de género, por parte de quienes impulsan acciones que inciden en la reorganización social (Lagarde, 1996, Gamba, 2011).

Por ello, se presenta aquí brevemente qué se entiende por género y perspectiva de género para fines de la conceptualización de este diagnóstico.

En los últimos años se produjo un importante avance en las ciencias sociales, al incorporarse los denominados estudios de la mujer como un nuevo paradigma. El género, como categoría social, es una de las contribuciones teóricas más significativas del feminismo contemporáneo. Esta categoría analítica surgió para explicar las desigualdades entre hombres y mujeres, poniendo el énfasis en la noción de multiplicidad de identidades. Lo femenino y lo masculino se conforman a partir de una relación mutua, cultural e histórica. El género es una categoría transdisciplinaria, que desarrolla un enfoque globalizador y remite a los rasgos y funciones psicológicas y socioculturales, que se le atribuye a cada uno de los sexos en cada momento histórico y en cada sociedad. Las elaboraciones históricas de los géneros son sistemas de poder, con un discurso hegemónico y pueden dar cuenta de la existencia de los conflictos sociales. Y la problematización de las relaciones de género logró romper con la idea del carácter natural de las mismas. En este contexto, la categoría de género puede entenderse como una explicación acerca de las formas que adquieren las relaciones entre los géneros (Lagarde, 1996, Gamba, 2011).

Aunque el concepto data de la década de los setenta, sólo a fines de los ochenta y comienzos de los noventa este adquiere consistencia y comienza a tener impacto en América Latina. Entonces las intelectuales feministas logran instalar en la academia y las políticas públicas la denominada “perspectiva de género”.

La “perspectiva de género”, en referencia a los marcos teóricos adoptados para una investigación, capacitación o desarrollo de políticas o programas, implica:

a) reconocer las relaciones de poder que se dan entre los géneros, en general favorables a los varones como grupo social y discriminatorias para las mujeres;

- b) que dichas relaciones han sido constituidas social e históricamente y son constitutivas de las personas;
- c) que las mismas atraviesan todo el entramado social y se articulan con otras relaciones sociales, como las de clase, etnia, edad, preferencia sexual y religión.

La cuestión de los géneros no es un tema a agregar como si se tratara de un capítulo más en la historia de la cultura, sino que las relaciones de desigualdad entre los géneros tienen sus efectos de producción y reproducción de la discriminación, adquiriendo expresiones concretas en todos los ámbitos de la cultura: el trabajo, la familia, la política, las organizaciones, el arte, las empresas, la salud, la ciencia, la sexualidad, la historia. (De Barbieri, 1990, Lagarde, 1996, Gamba, 2011).

En años recientes, los estudiosos de género han impulsado la necesidad de agregar otras categorías de análisis, que permitan entender las distintas maneras en que el género determina las posibilidades y oportunidades de los individuos. Documentando las diferentes experiencias de mujeres y hombres de acuerdo a su color de piel, su ubicación en la estructura socio-económica y su sexualidad, cientistas sociales establecen la necesidad de un marco teórico que permita abordar la complejidad de las experiencias (Baca Zinn et al, 1996, Weber 1998).

De acuerdo a la teoría de la intersección, así como el género es un sistema de inequidad, la pertenencia racial y/o étnica, las clases sociales y la sexualidad también son sistemas de inequidad. La intersección de estos sistemas en la vida de cada individuo permite avanzar en la comprensión de las experiencias de los distintos grupos sociales. Así, por ejemplo, la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo de un país dado está determinada en gran medida, no solo por su condición de mujer, sino también por su pertenencia racial o étnica, su clase social y su sexualidad (Baca Zinn et al, 1996, Weber 1998).

Expertos en migración han propuesto recientemente que la condición migratoria (nacional o extranjero) sea incluida en la conceptualización de interseccionalidad, como un elemento clave de ubicación social que intersecta e informa la experiencia de hombres y mujeres en un lugar y momento histórico dados, y que determina en gran medida, el acceso a oportunidades.

En este sentido, este documento propone una mirada compleja al fenómeno de la migración laboral femenina, que tome en cuenta el contexto social en el que se enmarca y las relaciones de poder a las que está sujeto el fenómeno. El diagnóstico de los sistemas de información sobre migración laboral con enfoque de género pasa no solo por el análisis de la información disponible en las distintas fuentes, sino también por la estructura institucional que gestiona los temas en cuestión y principalmente, por el lugar que ocupa en las agendas de los gobiernos nacionales. La producción de los datos pertinentes para el análisis de la migración con enfoque de género es ciertamente condición necesaria, pero no única. La importancia del tema en las agendas de los gobiernos nacionales, así como sus estructuras institucionales son también producto de las desigualdades de la condición migratoria y de género que determinan en gran medida las prioridades de investigación para la formulación de políticas públicas. El análisis de la migración laboral femenina con enfoque de género no implica únicamente agregar variables, implica también vencer las barreras impuestas por sistemas de inequidad sociales de los cuales la migración y el género son parte.

2.2 Feminización de la migración

Las primeras estadísticas publicadas por Naciones Unidas en las que se contaba la migración femenina, primero en 1998 y después en 2002, evaluaban por primera vez la participación femenina en la migración internacional durante la segunda mitad del siglo XX (1960 a 2000). Dichos datos estadísticos revelaron que desde hace más de 40 años, el número de mujeres migrantes ha sido casi tan numeroso como el de hombres migrantes: en 1960, 35 millones (47%) de los migrantes internacionales eran mujeres. En 2000 este

monto llegó a 85 millones de mujeres, que representaba 49% del total de los migrantes internacionales. Sin embargo, este incremento es pequeño comparado con la gran participación de las mujeres desde los años sesenta (Zlotnik, 2003).

La documentación de la alta participación de las mujeres en la migración internacional desde la década de los 60, y el consecuente interés en estudiar este fenómeno, ha generado un debate en torno a lo que se ha llamado la “feminización de la migración”. Si se observa que el incremento de la participación ha sido de un 2 % a lo largo de cuatro décadas, más que un aumento en el porcentaje de mujeres en la migración, lo que se ha registrado en las décadas recientes (a partir del final de la década de los 80), es una creciente incorporación de las mujeres migrantes a la actividad productiva, presencia que se hace evidente a través del envío de remesas a sus comunidades de origen. La llamada feminización de la migración, es por lo tanto, de carácter más cualitativo que cuantitativo, dado que las mujeres dejaron de migrar con el único propósito de la reunificación familiar.

La elevada participación de las mujeres en la migración laboral internacional ha continuado en el siglo 21, y ha impactado en la comprensión actual de asentamiento de los migrantes y su adaptación. Primero, el incremento apunta hacia una tendencia de asentamiento permanente. Las mujeres tienden más a permanecer en el país de acogida que los hombres, ya que a diferencia de la tradicional migración laboral masculina que ha tendido a ser temporal, la llegada de la mujer ha demostrado un impacto significativo en la formación de la familia, la crianza de los niños y la creación de comunidades (Zhou, 2002). Las mujeres se convierten en proveedoras de ingresos para la familia, a menudo a los niños en casa y en el país anfitrión, y dado que las restricciones económicas en los países de origen generalmente significan salarios muy bajos, de mano de obra no calificada, sus posibilidades de retorno son escasas.

Además, el aumento de la migración femenina redefine los roles de género y las relaciones familiares, creando tensión y problemas nuevos en las relaciones de género. Los estudiosos han argumentado que el empleo afecta a las relaciones domésticas y la distribución del poder dentro y fuera del hogar, al unirse a la esfera pública a través del empleo y por lo tanto generar ingreso, pero por el otro, manteniendo la jerarquía patriarcal en el ámbito familiar, donde las relaciones de poder establecidas no han sido impugnados (Hondagneu-Sotelo, 2001).

Por último, el aumento de la migración femenina implica que las mujeres inmigrantes mantienen estrechos vínculos con sus países de origen, los cuales sobre todo parecen ser más persistentes en el tiempo, debido al vínculo con las familias en las comunidades de origen (Zhou, 2002). Las mujeres migrantes se han convertido en productoras de ingresos de los hogares transnacionales haciéndose más visibles en el lugar de trabajo, en la comunidad y en el hogar, y dando forma a los procesos de migración (Basch et al, 1994).

2.3 Migración y género

Conceptualmente, siguiendo a los estudiosos, se afirma que el vínculo entre la migración y el género se da a lo largo de todo el proceso. La dimensión de género en gran medida determina la decisión de migrar y la inserción e integración en las sociedades de destino. En relación a la decisión de migrar, se destaca que por un lado, a nivel individual/familiar, las decisiones sobre la migración son afectadas por las relaciones de género y las jerarquías vigentes en el contexto del hogar. Las mujeres con frecuencia tienen poca influencia sobre las decisiones de quien migra, adonde y por cuanto tiempo. Las familias asignan los roles de las mujeres y niñas y controlan la distribución de recursos que pueden alentar o inhibir la migración. En suma, las mujeres migran para buscar una mejoría económica para sí misma o para su familia, para escapar de la discriminación de género o de normas de género restrictivas, o bien para cumplir las normas de género o desafiarlas (Mahler y Pessar, 2001). Por otro, a nivel social, las

políticas migratorias de los países receptores están marcadas por el género y también pueden influir en las decisiones de migrar, y particularmente, de quien migra y por qué canales. En países receptores, las políticas sobre el manejo de la inmigración a menudo brindan más derechos y posibilidades de migración regular a quienes asumen empleos que suelen ser desempeñados por hombres. Por lo tanto, con frecuencia las mujeres son más vulnerables a ser empujadas a canales irregulares (Boyd y Grieco, 2003, Jolly and Reeves, 2005).

En relación a la inserción en el mercado laboral, la dimensión de género también es determinante. A nivel mundial, la mayoría de mujeres que migran encuentran empleo en ocupaciones no calificadas, por ejemplo, como trabajadoras domésticas o cuidadoras, en la industria del entretenimiento o bien en la manufactura (especialmente de indumentaria) y, en menor grado, en la agricultura. En la manufactura los hombres migrantes a menudo ocupan los puestos gerenciales de mayor nivel, mientras que las mujeres se concentran en los niveles más bajos (Piper 2005).

Los indicadores referidos a la marginalidad de las mujeres migrantes en el mercado de trabajo incluyen una baja participación en la fuerza laboral, ocupaciones y empleos de bajo nivel, deficientes condiciones laborales y bajos salarios. (Piper 2005).

La vulnerabilidad de las mujeres migrantes está muchas veces estrechamente relacionada con su inserción en el mercado de trabajo, que determina las condiciones laborales a las que están expuestas. La discriminación y violación de sus derechos se presenta a partir de variables que no siempre son tan fáciles de separar o destacar como “razón principal de discriminación”. En la mayoría de los casos, sus posibilidades están determinadas por su clase social, su nivel de educación formal y su pertenencia étnica entre otros, que las convierte en sujetos privados de derechos.

2.4 Conceptos empleados en esta investigación relacionados a sistemas de información y la perspectiva de género

2.4.1. Definición de Sistemas

“ Un grupo de componentes interrelacionados que trabajan en conjunto hacia una meta común mediante la aceptación de entradas y generando salidas en un proceso de transformación organizado”².

El objetivo – o los objetivos – son la razón de ser del sistema y determinan su funcionamiento, son conocidos como propósitos, finalidades, logros, misiones, visiones o metas; la denominación depende del alcance de los mismos y/o del momento en el tiempo para el cual son definidos.

2.4.2. Sistemas de información

Un sistema de información es un conjunto integrado de elementos que interaccionan entre sí para la recolección, almacenamiento y procesamiento de datos e información, organizados y listos para su uso posterior, satisfaciendo las necesidades de información de una organización para cubrir una necesidad u objetivo.

Los elementos que lo conforman son parte de alguna de las siguientes categorías:

personas, datos, actividades o técnicas de trabajo, recursos materiales.

No debe confundirse un sistema de información con un sistema informático, por lo general el sistema informático forma parte de un sistema de información.

Es esencial para asegurar la existencia y buen funcionamiento de un sistema de información el equilibrio que debe existir entre oferta y demanda de información.

Por ejemplo, un sistema cuya producción de información tenga escasa demanda y poco uso posiblemente no se le asignen los recursos necesarios para su sostenimiento y deje de funcionar como tal.

² Brookman y Harris, Conceptualizing Information Systems, HMS editors, NY,1983 (,traducción de los autores).

2.4.3 Subsistemas de información

Un sistema de información puede estar constituido por múltiples partes y subsistemas . Definimos como subsistema al conjunto de elementos interrelacionados que en sí mismos conforman un sistema, y a su vez son parte de un sistema superior (suprasistema).

Como ejemplo, un sistema de registro de permisos de trabajo para extranjeros que lleva a cabo un Ministerio de Trabajo puede operar como un subsistema de un sistema general de visados que lleva adelante la autoridad migratoria de un país, ya que su objetivo es mas general y comprende otros tipos de información como visados anteriores otorgados, datos del núcleo familiar, etc.

2.4.4 Sistemas de información con enfoque o perspectiva de género

Recapitulando las secciones 2.1, 2.2 y 2.3 podemos conceptualizar el enfoque o perspectiva de género como una perspectiva teórico-metodológica que comprende una forma particular de analizar la realidad y obtener diagnósticos sobre la situación de hombres y mujeres para diseñar nuevas intervenciones e implementarlas, y evaluar y dimensionar sus resultados e impactos.

El enfoque o perspectiva de género detecta las desigualdades existentes entre mujeres y hombres, y a partir de ellas, diseñar e implementar medidas y políticas que aseguren a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, políticos, económicos y culturales en igualdad de condiciones que los hombres.

Como ejemplo, un sistema de información sobre migración laboral con enfoque de género debe generar información que permita visibilizar las diferencias entre hombres y mujeres inmigrantes en las categorías de ingreso migratorias, niveles de remuneración, tasas de desempleo, rama de actividad que se desempeñan (construcción, servicio

doméstico, agrario, comercio), jefatura del hogar con niñas y niños a cargo, inscripción en la seguridad social, acceso a programas de protección social y acceso a la salud.

También debiera suministrar información para visibilizar las diferencias entre hombres y mujeres inmigrantes con hombres y mujeres nacionales, como por ejemplo la tasa de desempleo femenina de mujeres inmigrantes versus nacionales.

En general, la desagregación de la información por sexo es condición necesaria, pero no suficiente para efectuar un análisis de género.

Ello ocurre porque existen indicadores que no visibilizan el aporte de cada uno de los sexos. Por ejemplo, el PBI (Producto Bruto Interno) compila la producción de bienes y servicios de un país en un período determinado y centra su medición en los mercados, es decir deja fuera todo aquello que no tiene precio. Entonces, el PBI invisibiliza el aporte que las mujeres realizan dentro de los hogares o en el cuidado “gratuito” , aspecto analizado en profundidad en las recientes encuestas de uso del tiempo.

2.5 Principales fuentes de información para el estudio de la migración internacional

a) *Censos de población y de vivienda*: bajo la responsabilidad de la oficina nacional de estadística, son la principal fuente primaria de información estadística, con una metodología consolidada a través de vasta experiencia desde la década del 50, poseen una periodicidad de realización cada 10 años aproximadamente y son además la base para los marcos muestrales de las encuestas. Las última ronda de censos de 2010 de los países de América Latina y el Caribe incluyó el análisis de la migración.

b) *Encuestas de hogares*: basadas en métodos de muestreo, comenzaron a ser empleadas en la década del 70 y su uso se ha incrementado notablemente en gran medida por la mejora de las técnicas de muestreo. Estudian gran variedad de temas específicos y tienen una mayor periodicidad que los censos. Si bien su enfoque ha sido en el estudio del mercado laboral también han sido empleadas exitosamente en algunos casos para el estudio de la migración internacional – en particular en países con significativa

inmigración – como el caso de la Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana (ENI -2012).

c) *Registros administrativos*: a diferencia de los Censos y Encuestas, los procedimientos administrativos no están hechos para generar estadísticas sino para cumplir con un procedimiento normativo, es decir, no se hacen con el propósito de realizar un estudio particular sino se hacen con fines de planificación, registro, seguimiento, coordinación y control administrativo. No obstante, aportan información sobre una gran variedad de aspectos como el número de extranjeros afiliados al seguro social, residencias temporales otorgadas por país de origen, características de migrantes laborales en el marco de un convenio binacional, entre otros.

En general, las iniciativas para el desarrollo de sistemas de información sobre migración han provenido en buena medida desde el ámbito de la cooperación internacional, como:

a) el proyecto Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA) del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía iniciado en los 70s y que emplea información proveniente de los censos, y acumula al presente una vasta experiencia en el tratamiento de información sobre migración

b) el Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Mesoamérica (SIEMMES), emprendido por iniciativa de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM Proceso Puebla) que comprende Belice, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y Panamá, emplea información de censos, encuestas y registros administrativos y desde el 2007 está bajo responsabilidad de la Universidad Nacional de Costa Rica

c) el Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas emprendido por la OEA y la OCDE a partir del 2009, con dos informes realizados en 2011 y 2012 ,comprende información para dieciocho países miembros de la OEA proveniente de registros administrativos (categorías migratorias), encuestas y censos sobre quienes inmigran a los países de las Américas como también para quienes lo hacen hacia países de la OCDE, los cuales son el destino de alrededor del 80% de los emigrantes de las Américas. Otras

experiencias como el Proyecto Sistema de Información sobre Migración Internacional en los países de la Comunidad Andina (SIMICA) han aportado ricas experiencias, pero no han tenido continuidad en el tiempo.

2.6 Institucionalidad y sistemas de información

A los efectos de este diagnóstico entendemos por institucionalidad como el conjunto de las organizaciones y entidades que ejercen competencias o funciones públicas y gestionan los temas en cuestión (migración y género). La importancia de ellos en las agendas de los gobiernos nacionales así como sus estructuras institucionales y recursos asignados son también en buena medida producto de las desigualdades de género que determinan en gran medida las prioridades de investigación para la formulación de políticas públicas.

Migración y género son dos dimensiones con la particularidad de ser transversales a diversas áreas temáticas. El análisis de la migración abarca aspectos demográficos, de trabajo, salud, educación, seguridad social, entre muchos otros.

Por su parte, el análisis de género y el conjunto de indicadores que se emplean para su estudio también comprende un amplio espectro temático coincidente con el de migración, incorporando además aspectos específicos como la participación y la violencia contra la mujer.

Una pregunta que surge para orientar el diagnóstico es ¿quién o quiénes promueven y/o determinan que se organice un sistema que produzca información y se investigue las situación de las mujeres migrantes ?

Por una parte, los asuntos de género han sido incorporados en el pasado relativamente reciente en las agendas de los gobiernos, y un reflejo de ello es su institucionalización a partir de los 90s, mediante la creación de entidades y mecanismos para el adelanto de la

mujer como el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) en Costa Rica, el Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM), el Ministerio de la Mujer de República Dominicana y el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) de Panamá.

También a nivel de diversas reparticiones estatales se han creado unidades especializadas en asuntos de género, como por ejemplo en los Ministerios de Trabajo, uno de los sectores donde las brechas de género son más evidentes.

En ese contexto y con la finalidad de monitorear la situación y medir los avances en asuntos de género, se crearon diversas herramientas para describir y analizar la situación de la mujer en diversos ámbitos con perspectiva de género y monitorear su evolución en el tiempo, como el Sistema de Indicadores Estadísticos de Género (SIEG) de Costa Rica, el Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá (SIEGPA) y el Sistema de Indicadores Género-Sensitivos (SISGE) de República Dominicana, los cuales reúnen información provenientes una gran cantidad de entidades productoras de información según la temática de su competencia, generando un gran conjunto de indicadores.

Por otra parte, también es relativamente reciente la creación de instancias institucionales que observan una mayor integralidad en el tratamiento de los temas de migración.

Las recientes leyes de migración de Costa Rica (2009), Panamá (2008), Nicaragua (2011) y República Dominicana (2004) se caracterizan por la creación de Consejos Nacionales de Migración con la participación de múltiples entidades, y con funciones de asesoría al Poder Ejecutivo en materia de políticas de migración (Nicaragua y Costa Rica), a entidades de carácter administrativo de la migración como el Servicio Nacional de Migración (Panamá), o a diferentes entidades del Estado en materia de diseño de políticas de migración (República Dominicana).

También las nuevas funciones definidas para las entidades tradicionales de migración (direcciones, institutos, servicios de migración), incorporan en algunos casos la participación en la elaboración de políticas migratorias, mientras otras mantienen su rol tradicional de administración de la gestión de la migración.

En ese sentido, las nuevas leyes migratorias aportan nuevas concepciones como la protección de los derechos humanos de los migrantes y asignan funciones y responsabilidades específicas entre las diversas entidades del Estado.

Ello genera arreglos institucionales definiendo nuevos objetivos, roles y funciones lo que impacta directamente sobre los sistemas de información, generando presión por nuevas demandas de información.

La carencia durante décadas de un marco conceptual de referencia que visualizara la migración en forma integral, restringió su visión a un tema vinculado mayormente a la seguridad y control de fronteras, dejando sus huellas en los sistemas de información migratoria hasta el pasado muy reciente, donde la mayor parte de la información sobre la migración se limitaba exclusivamente a ingresos y egresos de pasajeros, los visados aprobados y en todo caso, la cuantificación y análisis de alguna características de la población extranjera.

Sin embargo, los recientes cambios en la conceptualización de la migración reflejados a través de las leyes de migración y otros instrumentos normativos de carácter internacional, sumado a los nuevos arreglos institucionales para la fijación de políticas y gestión de la migración, ha generado una mayor demanda de información, con un espectro mas amplio de temas y asuntos relacionados a la migración.

Un ejemplo concreto son los informes Migración e Integración en Costa Rica, de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) para los años 2011 y 2012. En él

se integran diversas temáticas e indicadores cuantitativos, provenientes de diversas fuentes de datos del sistema nacional estadístico. Independientemente de aspectos vinculados a los datos presentados, queda en evidencia que la nueva conceptualización de la migración en un marco más amplio e integral de análisis, produjo la incorporación de diversos enfoques y temas, que a su vez generó demandas de información de fuentes diversas del sistema estadístico nacional. También es importante destacar que la generación de ambos informes tuvo su respaldo en la institucionalidad y funciones de la Dirección General de Migración y Extranjería, originadas en la nueva ley de migración.

3. Justificación del estudio

Los trabajadores migrantes requieren trabajos decentes y productivos, que les permitan mejorar sus propios estándares de vida y los de sus familias, a menudo dejados atrás en su patria. Para ello, los países involucrados requieren políticas claras respecto al manejo de los flujos migratorios, que permitan, entre otras cosas, dar lugar a la protección de los derechos laborales de los trabajadores/as migrantes. Una vez que las condiciones laborales hayan mejorado, la productividad de la población trabajadora también será afectada positivamente; también su capacidad para contribuir al sistema de seguridad social, reduciendo, por lo tanto la presión sobre los servicios públicos de los cuales se benefician, y que afecta la manera cómo son percibidos, que a menudo se manifiesta en actitudes de xenofobia.

La necesidad primordial de los oficiales gubernamentales a cargo de diseñar las políticas públicas migratorias con enfoque de género es tener suficiente conocimiento para determinar y manejar tanto las políticas como el sistema de flujo migratorio, asegurando una completa conformidad con las regulaciones nacionales e internacionales, y también el mayor beneficio posible para la fuerza laboral entregada por los extranjeros en los países de destino, a través de sus insumos productivos y contribuciones a los sistemas de tributación y seguridad social.

Hasta ahora, las políticas y leyes de la subregión son consideradas ciegas o neutrales al género, sin tomar en cuenta los factores que influyen en las diferencias de género³ en el proceso migratorio y como consecuencia, los principales países receptores de la región centroamericana no han abordado las desigualdades existentes en las condiciones de trabajo y de vida entre los hombres y las mujeres trabajadores (as) migrantes.

En el marco del proyecto “Promoción de las políticas de migración laboral sensibles al género en Costa Rica, Haití, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana” cuyo objetivo principal es fortalecer la capacidad de los responsables de formular las políticas y de los interlocutores sociales para adoptar e implementar políticas, leyes y la administración de migración laboral sensibles al género, se establece el papel esencial de la información para el diseño de políticas adecuadas. Para ello, como primer paso, se propone el desarrollo de un diagnóstico de los sistemas de información sobre migración laboral con enfoque de género en los países participantes, que permita conocer el estado de la situación y orientar acciones futuras.

4. Metodología

Este estudio diagnóstico se elaboró sobre las siguientes bases:

- a) relevamiento vía internet de información sobre fuentes primarias y secundarias en cada país en materia de migración internacional y género.
- b) relevamiento de información proporcionada mediante entrevistas a funcionarios de instituciones vinculadas a la gestión y producción de información sobre migración y género - servicios nacionales de migración, ministerios del trabajo, institutos/ministerios

³ Jolly, Susie y Reeves, Hazel, mencionan en su informe “Género y Migración: Informe General” (BRIDGE, Brighton, 2005) que la migración influye en las relaciones de género, ya sea consolidando las desigualdades y los papeles tradicionales o cuestionándolas y cambiándolas. También afirma que el género influye en quiénes emigran y en cómo y por qué se toma la decisión, y en cómo la migración impacta a los mismos migrantes a las zonas de origen y de destino. También mencionan la necesidad de identificar las desigualdades y de abordar políticas sensibles al género que proporcionen una respuesta a los problemas identificados.

de la mujer y oficinas nacionales de estadística. Las personas entrevistadas y los principales resultados de la entrevista se detallan en la sección de país correspondiente. Para el caso de República Dominicana, también incluyó una entrevista a la Sra. Representante del PNUD en relación a la Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes ENI-2012.

c) información proporcionada mediante consultas a corresponsales nacionales del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI) de la OEA.

Se contó con el asesoramiento técnico de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) para todos los aspectos relacionados con análisis de género.

5. Inventario de información estadística y análisis de la información disponible por país⁴

5.1 COSTA RICA

A. Las principales fuentes de información del sistema estadístico nacional

Censos

Costa Rica efectuó su X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda en el 2011. En el mismo se incluyeron preguntas para el estudio, tanto sobre la inmigración como sobre la emigración. Respecto a la inmigración, se incluyeron preguntas sobre lugar de residencia de la madre al momento del nacimiento, fecha de arribo al país, lugar de residencia cinco años atrás. Respecto a la emigración se preguntó sobre las personas que vivían en el hogar y residen en el extranjero. También se preguntó sobre la recepción y envío de remesas de los hogares.

En el Anexo 7. Excel “ Fuentes CR” se listan algunas de las variables de estudio del X Censo, las cuales incluyen además aspectos demográficos, económicos, educativos, de vivienda, y sociales.

El hecho de haber incluido las preguntas para el estudio de la inmigración y emigración, permitiría efectuar un análisis de género de acuerdo a un gran número de variables y enfoques de análisis, por ejemplo, no analizar solamente la situación de los hogares con la presencia de mujeres inmigrantes, sino también analizar la situación de aquellos hogares donde alguno de sus miembros ha emigrado y las posibles consecuencias que ello puede haber acarreado (ej: condiciones de las mujeres jefas de hogar de donde han emigrado alguno de sus miembros).

⁴ Resumen de fuentes por país disponible en Anexo 1, Excel Resumen de fuentes por país

Encuestas

La Encuesta Continua de Empleo recopila información trimestral, con cobertura nacional, analizando características demográficas, educativas y de aseguramiento, características económicas del empleo y desempleo e ingresos que reciben las personas por su trabajo.

El cuestionario incluye preguntas sobre el lugar de residencia de la madre al momento de nacer el individuo miembro del hogar y también el tiempo de permanencia en el país.

La Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), que investiga la situación socioeconómica y laboral de las personas y sus hogares, se realizó hasta el año 2009 y se incluyó en el año 2007 un módulo especial sobre migración.

En su lugar, se lleva a cabo la Encuesta Nacional de Hogares que se realiza desde el año 2010 y analiza la fuerza de trabajo, empleo, desempleo y pobreza. Se realiza anualmente e incluye módulos especiales (por ejemplo sobre cultura y el uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación - TICs). Esta encuesta incluye la pregunta sobre el lugar de residencia de la madre al nacer el individuo miembro del hogar, lo que permitiría también analizar las diferentes temáticas que abarca para la categoría de mujeres inmigrantes.

Finalmente, recientemente, se llevó a cabo la Encuesta de Uso del Tiempo en la Gran Área Metropolitana 2011, que presenta una mirada cuantitativa del trabajo invisible de las mujeres. La principal limitación es que sólo cubre área metropolitana, dejando de lado zona rural, así como origen o ciudadanía de la población. El IDESPO (Universidad Nacional) asumió la coordinación de esta encuesta con INAMU. Actualmente se viene promoviendo una encuesta de uso del tiempo a nivel nacional, cada 5 años, así como el establecimiento de una **cuenta satélite**, que permita reflejar en las cuentas nacionales la contribución del trabajo no remunerado en función del PBI.

Registros Administrativos ⁵

En cuanto a los registros administrativos, una de las principales fuentes de datos son los registros de visados, residencias y permisos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME). El análisis de las categorías migratorias (ver Anexo 3.Excel Costa Rica categorías migratorias) presenta algunas subcategorías específicas como la de trabajadora-or de servicio doméstico, con su desagregación por sexo y nacionalidad que pueden ser de gran interés analítico, y está disponible en el Sistema Integrado de Extranjería (SINEX) de la DGME. Un ejemplo de la potencialidad para el análisis de las categorías migratorias con enfoque de género es:



COSTA RICA
SOLICITUDES DE CATEGORÍA ESPECIAL
SUBCATEGORÍA TRABAJADOR OCUPACIÓN ESPECÍFICA (SERVICIO DOMÉSTICO)
SEGÚN PAÍS DE ORIGEN Y GÉNERO (FEM. MASC.)
PERÍODO: AÑO 2011 Y AÑO 2012*



PAÍS DE ORIGEN	AÑO 2011			AÑO 2012 *		
	TOTAL	FEM.	MASC.	TOTAL	FEM.	MASC.
TOTAL	2,053	1,945	108	616	553	63
AUSTRIA	0	0	0	1	1	0
BOLIVIA	0	0	0	1	0	1
BRASIL	0	0	0	1	1	0
CHILE	1	1	0	0	0	0
COLOMBIA	10	9	1	8	5	3
ECUADOR	0	0	0	2	2	0
EL SALVADOR	47	44	3	31	27	4
ESPAÑA	0	0	0	1	0	1
ESTADOS UNIDOS	2	0	2	0	0	0
FILIPINAS	0	0	0	2	2	0
FRANCIA	0	0	0	1	0	1
GUATEMALA	8	8	0	5	5	0
HONDURAS	29	28	1	8	7	1
MÉXICO	2	2	0	1	1	0
NEPAL	2	2	0	3	3	0
NICARAGUA	1,937	1,839	98	540	489	51
NORUEGA	0	0	0	1	1	0
PANAMÁ	0	0	0	1	1	0
PERÚ	10	7	3	6	5	1
REP. DOMINICANA	1	1	0	0	0	0
REP. POP. DE CHINA	0	0	0	1	1	0
URUGUAY	0	0	0	1	1	0
VENEZUELA	4	4	0	1	1	0

Nota: * Datos hasta el 7 de mayo 2012.

NICARAGUA
94.3%

⁵ Nota: detalle de las categorías migratorias en Anexo 3 Excel Costa Rica categorías migratorias. Detalle sobre permisos de trabajo en Anexo 2 Excel permisos de trabajo

En los formularios de solicitudes para los diferentes trámites se demanda un conjunto de datos que tienen un potencial importante para aportar información respecto a los flujos migratorios de ingreso de migrantes, en particular aquellos relacionados al trabajo.

Por ejemplo, el formulario “Datos de filiación del solicitante de permanencia legal en el país”, que es común a los trámites para las distintas categorías migratorias contiene información sobre sexo, nacionalidad, lugar y fecha de nacimiento, estado civil, nivel de instrucción y profesión u oficio.

Estos datos pueden brindar información muy rica sobre las vías por las cuales las mujeres migrantes obtienen la autorización para establecerse, es decir cuáles son las categorías migratorias a las cuales acceden las mujeres migrantes (las cuales dan alguna información sobre si el trabajo es calificado o no), cuál es el tramo de edad donde se registran más ingresos, el nivel de instrucción y la profesión u oficio.

Además del formulario de filiación, para el caso de trabajadores dependientes, se solicitan otros requerimientos como el contrato de trabajo o una oferta de trabajo.

Para el caso del trabajador/a doméstico/a, uno de los requisitos es una oferta de trabajo donde se debe especificar las funciones, el horario y el salario de la trabajadora/or. También se solicita la inscripción consular, la cual es obligatoria en Costa Rica antes de realizar trámites migratorios (Circular DG-2479-2009).

Una vez que la trabajadora/or obtiene su permiso de trabajo expedido por la Dirección General de Migración y Extranjería y antes de solicitar cita para documentarse, deberá gestionar ante la Caja Costarricense de Seguro Social su aseguramiento como asalariada. Nuevamente nos encontramos con otra fuente de información potencialmente muy importante, sobre diversos aspectos vinculados a la seguridad social.

B. Sistemas de información específicos

Siguiendo la definición conceptual que se ha empleado en esta investigación, en forma genérica un sistema de información es un conjunto de componentes que interaccionan entre sí para alcanzar un fin determinado, satisfaciendo las necesidades de información de una organización. Los componentes pueden ser personas, datos, actividades o recursos materiales en general, los cuales procesan la información y la distribuyen de manera adecuada, buscando satisfacer las necesidades de la organización.

B.1 Análisis del Sistema de Indicadores Estadísticos de Género (SIEG)

El Sistema de Indicadores Estadísticos de Género (SIEG) es desarrollado conjuntamente entre el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y tiene como uno de sus objetivos dar respuesta a los compromisos que Costa Rica ha adquirido, mediante la suscripción de acuerdos internacionales para la producción de estadísticas con enfoque de género. El Sistema está constituido por un conjunto de indicadores que proporcionan información sobre las brechas de género en Costa Rica a partir del año 2000, y los indicadores incluidos se basan principalmente en la adaptación hecha para Costa Rica de las propuestas de CEPAL de los años 1999 y 2006. Se incluyen varias áreas temáticas como: Pobreza, Educación y Capacitación, Salud, Violencia Intrafamiliar, Economía y Trabajo, y el Ejercicio del poder entre otros. Todos los indicadores se encuentran desagregados por sexo, otros por grupos de edad y algunos por nivel de ingreso y región de planificación.

Sin embargo, el sistema de indicadores no incorpora ninguna variable de desagregación que permita incorporar al análisis la condición migratoria, es decir que dentro del conjunto de las mujeres se pueda diferenciar entre nacionales y extranjeras.

B.2 Análisis del Sistema Integrado de Extranjería (SINEX)

Un elemento clave de la recopilación de datos sobre migración laboral en Costa Rica es el Sistema Integrado de Extranjería (SINEX). Se trata de un sistema implementado desde el año 2006 y que es utilizado para el registro de información de las personas extranjeras que solicitan y se les reconoce o concede un estatus migratorio. Una característica relevante del mismo es que interactúa con otros sistemas migratorios como el Sistema de Movimiento Migratorio Electrónico y el de la Policía de Migración de Costa Rica.

Su principal limitación consiste en que de los datos que se capturan en los registros administrativos, solo una parte es sistematizada, ya sea por dificultades técnicas o por falta de demanda. La planilla de captura de información incluye solo una parte de los datos de los registros.

B. 3 Proyecto Sistema de Indicadores del Mercado Laboral (SIMEL) patrocinado por la OIM

El proyecto regional “Buenas prácticas en materia de recopilación, intercambio y difusión de información sobre el mercado laboral” cofinanciado por la Comisión Europea es implementado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en seis países: Colombia, Costa Rica, Ghana, Nicaragua, Senegal y Túnez. El objetivo general del proyecto es fortalecer las capacidades institucionales de los países beneficiarios para recolectar, intercambiar y difundir información precisa y actualizada que contribuya a un mejor manejo de la migración laboral.

En el marco del proyecto se realizó un estudio comparativo sobre los sistemas de información sobre el mercado laboral e información sobre migración laboral, concluyendo que a pesar del desarrollo del sistema administrativo para la gestión de la

inmigración (refiere al SINEX de la DGME), existe un vacío de información sobre el mercado de trabajo y la migración laboral.

C. Análisis de los informes 2011 y 2012 “Migración e Integración” desde la perspectiva de las fuentes y el abordaje de la perspectiva de género

Habiendo analizado por separado las principales fuentes de datos sobre migración a través de censos, encuestas y registros administrativos, se analizarán las fuentes empleadas para la realización de los informes “Migración e Integración” de la Dirección General de Migración y Extranjería de sus ediciones 2011 y 2012, de estructura muy similar, los cuales integran en un informe con el análisis de aspectos demográficos, flujos migratorios, otorgamiento de la nacionalidad costarricense, emigración costarricense, remesas, trabajo, salud, educación, vivienda, niñez, juventud, discapacidad y grupos indígenas (ver Anexo Excel 7).

Algunas conclusiones sobre estos informes bajo una óptica de análisis sobre migración y género:

C.1 Respecto a los instrumentos de recolección de datos:

a) el Censo 2011 realizado en Costa Rica fue una de las principales fuentes actualizadas de la Edición 2012, brindando información para temas de trabajo, salud, educación, vivienda, niñez, juventud, discapacidad y grupos, indígenas. Las posibilidades de explotación de los datos relevados en el censo para el análisis de género son muy grandes, porque han sido incluidas preguntas que permiten analizar la migración, y al cruzar estas variables a través de todos los temas que incluye el censo, se estaría en condiciones de efectuar un análisis particular sobre migración y género.

El inconveniente de esta fuente es que con el correr del tiempo perderá su actualidad, ya que se debe recordar que el censo releva las características de las personas y hogares para un día determinado, y por tanto no aporta información durante los períodos intercensales. Para el caso de la migración, si bien el Censo es una fuente de información insustituible, por la propia dinámica del fenómeno migratorio y los cambios que se registran a diario, es necesario el empleo de otras fuentes de información complementarias.

b) La relevancia de las diversas encuestas llevadas a cabo por el INEC, para analizar la inserción laboral de los migrantes. A pesar que en el informe 2011 se utilizaron las encuestas como fuente de datos y en el 2012 el Censo, sería posible incluir en los informes el análisis de la inserción laboral de las mujeres migrantes con la utilización de los datos que aporta la Encuesta Continua de Empleo que realiza el INEC, que incluye preguntas que permitirían el análisis de la migración (Residencia de la madre al momento del nacimiento del miembro del hogar, permanencia en el país).

c) Los datos procedentes de los registros administrativos también tienen un potencial muy importante de análisis. Los informes hubieran podido utilizar estos datos para incluir un análisis de la perspectiva de género en la migración. Como ejemplo, las categorías migratorias establecidas en la ley y el reglamento reflejan en parte la política migratoria del país. Su definición y las condiciones para acceder a cada una de ellas, son el punto de entrada de los inmigrantes. Una desagregación de la información con base en las categorías migratorias permitiría enriquecer de gran forma el análisis de la inmigración, ya que aporta información sobre las vías por las cuales el migrante logra el derecho de establecerse. La desagregación de la información en categorías y sub-categorías migratorias brindaría datos sobre el objetivo de la migración, si se realiza por razones de trabajo, reunificación familiar, humanitaria, estudio u otras causas. La desagregación en las diferentes subcategorías relacionadas con el trabajo que emplea la DGME, como los trabajadores de ocupación específica (contratado por persona física, contratado para servicios domésticos, contratado por persona jurídica), o como trabajadores por cuenta

propia (cuenta propia, cuenta propia en sectores agricultura, construcción y servicios), permitiría brindar un panorama actualizado con ciertas características de la migración laboral en los informes.

C.2 Respecto al enfoque de género

Una condición necesaria – aunque no suficiente- para iniciar un análisis de género es al menos tener datos desglosados por sexo, y con ello identificar las diferencias entre hombres y mujeres, a través de los diversos temas y sus respectivos indicadores . En ambos informes la información desglosada por sexo se reduce a la presentación de datos sobre la distribución poblacional por provincia de mujeres y hombres inmigrantes, comportamiento de los flujos migratorios, tasa de nacimientos, personas con estatus de refugio reconocido, egresos hospitalarios según diagnóstico y país de nacimiento, total de puestos directivos en Asociaciones de Desarrollo ocupados por extranjeros y costarricenses que emigraron de Costa Rica.

Si bien se resalta una feminización de la inmigración desde el año 2000 y una mayor tasa de nacimientos por parte de las mujeres nicaragüenses, de todo el resto de los indicadores utilizados en el estudio no se analizan las diferencias entre hombres y mujeres. Es posible que en un análisis desglosado por sexo de algunos indicadores analizados en los informes, para el cual existen datos, como la tasa de ocupación, condición de actividad, rama de actividad laboral y categoría ocupacional – indicadores donde con gran frecuencia se constatan las brechas de género relacionadas al trabajo- pudieran haber aportado mayor información para caracterizar la situación de la mujer inmigrante.

D. Entrevistas a instituciones vinculadas a la migración

D.1 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Participantes

Johny Ruiz, Jefe, Unidad de Migraciones Laborales; Sofía Ramírez, Directora de Planificación; Yadira Alvarado, Estadista, Jefa del Observatorio de Mercado Laborales; Mauricio Corrales, investigador, migración y género; y Yamileth Jiménez, Jefa de la Unidad de Equidad de Género

Principales aportaciones de las entrevistas

Visión general de la migración:

El abordaje de la migración se basa en colaboración interinstitucional. La perspectiva de seguridad se viene dejando atrás, dando lugar a una visión integral del proceso migratorio, que se manifiesta en una política migratoria de desarrollo integral.

Asimismo, el concepto de integración se plasma en la Ley General de Migración y Extranjería (Ley 8764) de 2009, que regula el control de las personas migrantes y fomenta su integración a la sociedad, al desarrollo del país, con base a los principios de respecto a la vida, diversidad cultural, equidad de género y derechos humanos.

Esfuerzos del Ministerio en materia de investigación:⁶

⁶ Publicaciones referidas y/o entregadas en la visita

1. [http://www.academia.edu/3532745/Migrando en la Crisis La fuerza de trabajo inmigrante en la economía costarricense](http://www.academia.edu/3532745/Migrando_en_la_Crisis_La_fuerza_de_trabajo_inmigrante_en_la_economia_costarricense) Tema: construcción, sector primario y transporte público

2. Campaña nacional de Salarios Mínimos – Proceso de Inspección Virtual – julio 2011
3. Demanda laboral del sector construcción de Costa Rica y su componente migratorio
4. Anuario Estadístico 2012 – MTSS – Observatorio del Mercado Laboral: información relevada y sistematizada por el MTSS. Contiene información sobre migración laboral a partir de sus registros administrativos
5. Pizarra Informativa – empleo y variables relacionadas (ENAH0)

- Estudios y diagnósticos sobre necesidades de mano de obra para contribuir a la gestión de la migración ordenada.
- Esfuerzos para mejorar la gestión migratoria se concentran en el sector primario, construcción y transporte remunerado – empleos dominados por hombres. Los sectores dominados por las mujeres migrantes están más relegados – servicio y trabajo doméstico.
- En relación a las investigaciones sobre la inserción laboral de la población migrante, vienen preparando un importante estudio sobre “Población Extranjera en Costa Rica: sus principales actividades económicas y ocupaciones.” Fuentes usadas: la Encuesta Nacional de Hogares y el Censo de Población 2011 y datos de la Caja de Seguridad Social. Sin embargo, no están trabajando con el INAMU.

En colaboración con Organismos Internacionales

- Observatorio de Mercado Laboral (con el apoyo de la OIT) – compuesta de dos áreas: estudios socio económico y mercado laboral. Se busca propiciar las mejores técnicas y prácticas en estadística
- SIMEL – sistema de información sobre mercados laborales proyecto desarrollado conjuntamente con la OIM, al que se hace amplia referencia anteriormente.

D.2 Dirección General de Migración y Extranjería

Participantes

Ada Porras, asesora de Planificación y Eugenia Víctor, subje de Planificación

Principales aportaciones de las entrevistas

Esfuerzos de la Dirección en materia de recolección de datos/investigación

- Sistema Integrado de Extranjería, SINEX, ya descrito anteriormente. La información sobre el SINEX con la que se contaba fue ampliada en el transcurso de las entrevistas.

Limitaciones del SINEX:

1. De los datos que se capturan en los registros administrativos, solo una parte es sistematizada, ya sea por dificultades técnicas o por falta de demanda. La planilla de captura de información incluye solo una parte de los datos de los registros.

Por ejemplo, los extranjeros son clasificados como residente permanente, residente temporal y bajo categorías especiales. Bajo la primera clasificación, todos pueden trabajar. Bajo la segunda y tercera, actualmente, no se proporciona específicamente las ramas en las que trabajan, ni el cargo que ocupan, dada la amplia gama de posibilidades de ramas que OIT contempla como estándar.

2. Vínculos interinstitucionales

Aunque trabajan cercanamente con el Ministerio de Trabajo, los sistemas de información institucionales no interactúan.

Se detecto que se requiere una demanda institucional de información para que se atiendan las deficiencias actuales del SINEX, así como la debida asignación de recursos, ya que a

pesar de que la Ley indica la necesidad de obtener información al respecto, no se solicitan datos por parte de las diferentes instituciones gubernamentales.

Las funcionarias mencionaron que se puede atender las limitaciones que ahora tiene el Sistema, enriqueciéndolo en base a la información que recolectan, lo que posibilitaría emitir reportes mas completos sobre la migración femenina en general y su inserción en el mercado de trabajo en particular, para lo cual se requiere la asignación de los recursos que eso conlleve.

D.3 Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)

Participantes

Lorena Flores, Directora Técnica; Yamileth Bermúdez, encargada de Relaciones y Cooperación Internacional; Eugenia Seilgar Aguilar, encargada del Área de Condición Jurídica; Ana Rojas, encargada del Área de Gestión de Políticas Públicas; Sashia Salas, encargada del Área Especializada de Investigación; y Esther Vargas, encargada del Área de Desarrollo Regional

Principales aportaciones de la entrevista

Esfuerzos del Instituto en materia de recolección de datos/investigación

- SIEG – Sistema de Indicadores Estadísticos de Género, producto de colaboración interinstitucional, en particular del INAMU y del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), el cual se describe anteriormente. Como se constata, las entrevistadas reiteran que a pesar de la riqueza del SIEG, éste no incluye variables de desagregación que permita incorporar al análisis la condición migratoria, aunque, insisten en que el Instituto ha reiterado la necesidad de incluir esta información.

- Encuesta de Uso del Tiempo en la Gran Área Metropolitana 2011, una mirada cuantitativa del trabajo invisible de las mujeres. Limitación: sólo cubre área metropolitana, dejando de lado zona rural, así como origen o ciudadanía de la población. IDESPO (Universidad Nacional) asumió la coordinación de esta encuesta con INAMU. Actualmente se viene promoviendo una encuesta de uso del tiempo a nivel nacional, cada 5 años, así como el establecimiento de una cuenta satélite, que permita reflejar en las cuentas nacionales la contribución del trabajo no remunerado en función del PBI. Para esto se requeriría contar con una encuesta de uso del tiempo nacional. La discusión está a nivel de Comisión en Cámara de Diputados. La pauta la marca el Consejo Nacional de Migración.

- Investigación sobre los derechos humanos de las mujeres migrantes casi no existe. Se cuenta con un estudio, ahora en trabajo uno segundo, que aborda la realidad de las mujeres afrodescendientes, indígenas, mujeres con discapacidades y con orientación sexual diversa, pero sin incluir la variable migrante, indican- por falta de información.

D.4 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

Participantes

Aída Chávez, encargada de Censos y Encuestas; Lidia González, coordinadora del Sistema nacional de Estadísticas, Estadísticas de Género y Encuesta de Uso del Tiempo; Sofía Mora, especialista de la Unidad de Estadísticas Demográficas y Censos 2011; y Pilar Ramos, coordinadora de Censos y Encuestas Especiales de la Encuesta Nacional de Hogares.

Principales aportaciones de las entrevistas

Esfuerzos del Instituto en materia de recolección de datos/investigación

- Registros administrativos: registros de nacimiento y defunciones. En los primeros se pregunta el país de origen y nacionalidad y otras características como el hospital de nacimiento, atención prenatal, etc. Estos datos de los registros se sistematizan y se ponen a disposición por año. Con esto puede calcularse tasas de natalidad y fecundidad.

- Encuesta de Hogares: busca brindar información en los períodos intercensales. Está sujeta a errores de muestreo, lo que para la población inmigrante puede ser alto. La Encuesta de Hogares de 2010 – cuenta con un enfoque de género específicamente sobre la medición del empleo – que al cruzarse con información relacionada a inmigración, puede brindar mayor insumo para análisis. Encuesta visibiliza trabajo doméstico del inmigrante. Ej. Condición de jefatura, nivel de instrucción. ECE – encuesta trimestral y continúa, iniciada en 2010. Le da el pulso al mercado laboral con sus variaciones estacionales. Incluye país de origen de las personas.

- SIEG – Sistema de Indicadores de Género, en colaboración con el INAMU. Las entrevistadas agregan que en un 95% se nutre de las encuestas de hogares. Otros sectores, como educación, por ejemplo, proporcionan insumos. En el caso de indicadores de violencia, la información se obtiene del Poder Judicial. Las funcionarias entrevistadas hacen notar que aunque no se incorpora lugar de origen, se podría agregar sin mayor problema técnico – falta la demanda.

En colaboración con Organismos Internacionales:

- Las funcionarias comentan que la migración empezó a tomarse como tema relevante a raíz que la OIM ha venido insistiendo desde 2011. OIM cumple un rol articulador, llamando y convocando a las diferentes instituciones relevantes.

El Instituto trabaja también con la OIT a través de los Observatorios Laborales que se basan en la información de las encuestas de hogares.

5.2 PANAMÁ

A. Las principales fuentes de información del sistema estadístico nacional

Censos

Panamá realizó el XI Censo Nacional de Población y VII de Vivienda en mayo de 2010 en el cual se investigan diversas características de las personas y los hogares. En el mismo se incluyeron preguntas sobre el lugar de nacimiento, periodo de llegada a Panamá, lugar de residencia permanente y lugar de residencia anterior para investigar la migración interna e internacional. En julio de 2011 se difundió el Volumen V correspondiente a Migración y Fecundidad.

Encuestas

Las encuestas levantadas por el INEC corresponden a la Encuesta de Niveles de Vida (1993, 2003 y 2008) , Encuesta de Propósitos Múltiples (Mercado laboral) y la Encuesta de Hogares. Para la Encuesta de Niveles de Vida del 2008 se relevó una pregunta sobre la residencia al momento de nacer, lo cual permitiría efectuar variados análisis contra el resto de las variables de estudio. Para las otras dos encuestas no se efectúa ninguna pregunta vinculada a la migración internacional.

En 2011 se efectuó la Encuesta de Uso del Tiempo, la cual proporciona información sobre el uso que los individuos hacen de su tiempo, distribuido en diversas actividades: tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidado a miembros del hogar, actividades productivas de mercado, educación, esparcimiento, atención a necesidades personales, entre otras. En la misma si bien no se analiza el uso del tiempo de la mujer inmigrante, ello es posible hacerlo al desagregar la información por país de nacimiento.

Registros Administrativos⁷

El Servicio Nacional de Migración (SNM) del Ministerio de Seguridad Pública cumple funciones de seguridad pública, administrativa, de control y de aplicación de las políticas migratorias, de acuerdo al Decreto Ley No. 3 del 22 de agosto de 2008 .

Panamá maneja una variada gama de categorías migratorias para el trabajo (ver Excel Panamá Categorías Migratorias), que va relacionada directamente con la estructura del mercado laboral (ej: visados para trabajadoras/es del canal de Panamá) y para las cuales se exige un contrato de trabajo aprobado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. En particular, existe una categoría migratoria específica para trabajadora/or doméstico, una de las ocupaciones de mayor interés analítico para el estudio de migración y género por su incidencia y características.

En estos trámites son relevados en los formularios datos sobre nacionalidad, edad, sexo, estado civil, nombre de las personas que viven con el trabajador y las que dependen económicamente de él, determinación específica de la obra o servicios convenidos y de las modalidades, lugar/es prestación del servicio, duración del contrato, división regular de la jornada y salario. Nuevamente, al igual que el caso de Costa Rica, existe una gran riqueza de datos a ser explotados, sea mediante las categorías de ingreso o mediante la tramitación de los permisos de trabajo. Respecto a la información estadística que maneja públicamente el SNM, ella refiere a la gestión de trámites ej: visas de residencia provisional, temporal o permanente aplicadas) y a los movimientos de ingresos y egresos que provienen de los puestos de control migratorio y las Oficinas Regionales del SNM.

⁷ *Detalle de las categorías migratorias en Anexo 5 Excel Panamá categorías migratorias. Detalle sobre permisos de trabajo en Anexo 2 Excel permisos de trabajo*

B. Sistemas de Información específicos

Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá (SIEGPA)

El SIEGPA es un emprendimiento entre el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), las cuales son las instituciones responsables de coordinar las actividades de la Red de Entidades Públicas y Civiles Productoras y Usuarías de Información Estadística para la Incorporación del Enfoque de Género en la Estadística Nacional.

El INEC es la entidad responsable de supervisar los aspectos técnicos estadísticos de la información y el INAMU, el de garantizar que la información que brinda el sistema incorpore el enfoque de género. Por su parte, las instituciones de la Red deben contribuir en la configuración, sostenibilidad y mantenimiento del SIEGPA, enviando de manera oportuna la información que alimenta el sistema.

El sistema incorpora diversos indicadores sobre los siguientes aspectos: a) situación demográfica b) hogares, familias y viviendas c) trabajo d) salud y seguridad social e) violencia de género f) educación, cultura y deporte g) desarrollo, pobreza y medio ambiente h) discapacidad i) justicia.

Entre las instituciones productoras de información se encuentran: Autoridad Nacional del Ambiente, Banco de Desarrollo Agropecuario, Caja de Seguro Social, Instituto Nacional de Estadística y Censo, Instituto Panameño de Rehabilitación Especial, Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación, Ministerio de Gobierno y Justicia, Ministerio de Salud, Órgano Judicial, Policía Nacional y el Tribunal Electoral.

Todo el conjunto de indicadores presentan desagregación por sexo, área geográfica, etc.

No obstante, no se cuenta con ninguna variable de desagregación que permita analizar la condición migratoria (nacional/extranjera/o), y conectar las dimensiones migración-género.

C. Entrevistas a instituciones vinculadas a la migración

C.1 Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá

Participantes

Rodrigo Mejía, Jefe de Migración Laboral; Vielka de Abrego, Jefa de la Oficina de Género y Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral; y equipo técnico.

Principales aportaciones de las entrevistas realizadas

El reciente boom económico ha generado un aumento significativo de la inmigración haciendo de Panamá un país destino, habiéndose incorporado nuevas categorías migratorias de ingreso y también una nueva política mediante el programa de regularización migratoria Crisol de Razas.

- El Departamento de Migración Laboral (DML) tiene por finalidad velar por el cumplimiento de la normativa nacional en cuanto a contratación de extranjeros, existiendo diecisiete categorías de permiso laboral cuyo incremento reciente se ha debido a una mayor diversificación en atención a las diferentes tipos de mano de obra requeridos. También sostiene vínculos con el Servicio Nacional de Migración, la Oficina Nacional de Refugiados y el INAMU, entre otros.

- Existe una especial atención a los asuntos de género, particularmente sobre la actividad de la mujer en el mercado laboral, donde además se promueven los derechos humanos de los migrantes laborales.

- El Departamento tiene una base de datos que incluye información sistematizada sobre nacionalidad, tipo de permiso y sexo. Otros datos como edad, salarios, tipo de empresa, no se encuentran ingresados al sistema y las estadísticas que se elaboran regularmente son sobre resultados de gestión como permisos tramitados, aprobados o denegados mensualmente.

- En muchos casos, además, no es posible determinar la rama de actividad que la persona realizará, como el caso de los casados con panameña o panameño.

- Para el caso particular del trabajo doméstico, existe un visado específico para esa categoría laboral que no necesita el permiso de trabajo, ya que la autorización la otorga el Servicio Nacional de Migración tras la afiliación al seguro social de la o el solicitante.

C.2 Servicio Nacional de Migración Panamá (SNM)

Participantes

Daniel Degracia, Jefe de Relaciones Internacionales; Kenia Alvarado, Especialista en Asuntos de género; David Villarreal, Especialista del Dpto. de Notificaciones; Juana Cedeño, Especialista en Asesoría Legal; y Holanda Hernández Especialista de la Oficina de Capacitación.

Principales aportaciones de las entrevistas realizadas

Esfuerzos de la Dirección en materia de recolección de datos/investigación

- El Servicio Nacional de Migración (SNM) recolecta diversos tipos de datos en la tramitación de los visados y los diferentes tipos de permisos migratorios. El tipo de datos recolectados son de naturaleza administrativa y responden esencialmente a las demandas de información generadas por los requisitos según el tipo de visado o permiso migratorio que se efectúa y también para trámites migratorios como el ingreso al país en aeropuertos y puestos de frontera.

- El SNM dispone de un Departamento de Estadística que genera diferentes tipos de informes y tabulados, los cuales están esencialmente relacionados con la gestión administrativa del SNM, como ser el número de visados aprobados y rechazados, el número de ingresos y egresos en los distintos puestos de control fronterizo, entre otros.

- Existen datos disponibles para algunas variables que debidamente procesadas pueden ser de utilidad para generar información en un estudio sobre migración y género efectuando algún tipo de análisis descriptivo (cantidad de solicitudes por tipo de visados, distribución por sexo y edad, etc.). No obstante, cierto tipo de información contenida en los expedientes de migración no se encuentra sistematizada e ingresada a un sistema informático - como por ejemplo, el tipo de especialidad de un técnico profesional-. Para poder sistematizar, ingresar y procesar esa información con finalidad analítica sería necesario disponer de recursos adicionales para la recolección y procesamiento de la información. También para la realización de investigaciones particulares sobre migración y género los funcionarios del SNM comentaron que sería necesaria la capacitación al personal, lo cual se podría realizar en el marco de las actividades de la Oficina de Capacitación del SNM.

- A nivel de trabajo interinstitucional, el SNM mantiene contacto permanente con el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, autoridad responsable de la autorización de permisos de trabajo.

- El SNM ha recibido varias capacitaciones en el tema de género de parte del Instituto Nacional de la Mujer y se encuentra actualmente en una etapa inicial de sensibilización al personal e incorporación del enfoque de género en sus trabajos, disponiendo de una funcionaria como contacto institucional con el INAMU.

C.3 Instituto Nacional de la Mujer de Panamá (INAMU)

Participantes

Markelda Montenegro de Herrera, Directora del INAMU; Luz Marina Vergara, Jefa de Cooperación Internacional del INAMU

Panamá aprobó su Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y en la elaboración del plan de acción para la implementación de la política incluye el tema de migración dentro del enfoque de poblaciones en situación de vulnerabilidad.

También en dicho plan de acción se considera la investigación como un eje central ya que son esenciales para enfrentar los problemas de las mujeres y las necesidades de análisis cualitativos y cuantitativos sobre la situación de la mujer son una materia pendiente

Se han creado unidades de género en distintas instancias en diferentes entidades gubernamentales, habiendo realizando el INAMU capacitaciones específicas al Servicio Nacional de Migración y al Ministerio de Seguridad Pública para la atención y prestación de servicios de poblaciones con enfoque en la protección de derechos humanos.

Principales aportaciones de las entrevistas realizadas

Esfuerzos en materia de recolección de datos/investigación

- El INAMU colaboró con el INEC en la elaboración de la Encuesta de uso del tiempo cuyos datos se relevaron en 2011, y si bien la temática migratoria no fue incluida es posible efectuar una desagregación de los datos por sexo y país de nacimiento.

- El INAMU publica en forma bianual el informe Clara González sobre la Situación de la Mujer en Panamá, al momento de la entrevista se encontraba en elaboración el Quinto Informe correspondiente al período 2008-2010 el cual comprende algunos análisis sobre flujos migratorios y el proceso de regularización migratoria Crisol de Razas.

- Respecto al Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá (SIEGPA), se destacó el liderazgo del proceso para su implementación por parte del INAMU y el respaldo técnico del INEC, siendo uno de sus principales desafíos la actualización de los datos, lo cual se debe a la escasez de recursos para actualizar los datos del sistema asignados que asignan las instituciones participantes del SIEGPA.

- En este momento INAMU se encuentra en proceso de revisión de los indicadores de género que cada institución aporta al sistema (hay mesas de trabajo del sector salud, educación, seguridad pública, etc.) entre los cuales se encuentran también los indicadores de género que el Servicio de Migración incorpora a su plan de trabajo institucional. También será necesario algunos ajustes para la utilización de la información del Censo de 2010 contenida en el SIEGPA para poder analizar el fenómeno migratorio con enfoque de género, permitiendo la desagregación por país de origen y sexo.

C.4 Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (INEC)

Participantes

Danis P. Cedeño, Director del INEC; Judith Rivera Especialista del Área de Censos, Roberto Castillo, Especialista del Área de Encuestas

Principales aportaciones de las entrevistas realizadas

Esfuerzos del INEC en materia de recolección de datos e investigación de la migración con enfoque de género

Censo 2010

- El censo de 2010 incluyó preguntas para la investigación de la migración interna, la migración internacional y emigración. Para el caso de la migración internacional, se emplearon las variables de análisis lugar o país de nacimiento, período de llegada, lugar o país de residencia habitual, lugar o país de residencia anterior y tiempo de residencia.

A pesar de que cuentan con muchos datos censales que permiten analizar migración y género, no hay demandas específicas y por tanto tampoco personal técnico que realice el análisis. También los datos del censo están todos disponibles en la *web* (Sistema de Consulta de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010) y cualquier persona puede hacer el cruce de variables de interés (migración, género, educación, jefatura del hogar, etc.) para efectuar los análisis del caso.

Encuestas de Hogares

- Las últimas encuestas de hogar han incluido preguntas sobre la migración, y permiten efectuar análisis de ciertas características con perspectiva de género. Por su parte, las Encuestas de Propósitos Múltiples que se realizan dos veces al año (marzo y agosto) pueden incluir temas específicos y aportar datos importantes para el análisis de migración y género.

Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá (SIEGPA)

- El SIEGPA es un emprendimiento entre el Instituto Nacional de la Mujer y el Instituto Nacional de Estadística y Censo, que son las instituciones responsables de coordinar las actividades de la Red de Entidades Públicas y Civiles Productoras y Usuarías de Información Estadística para la Incorporación del Enfoque de Género en la Estadística Nacional. El INAMU es la entidad que debe definir los indicadores de género específicos y el marco conceptual general de análisis. El SIEGPA tiene definidos más de 500 indicadores, pero posee información para unos 250, faltando información sobretodo para los indicadores cualitativos sobre percepciones y roles.

El SIEGPA está cambiando la plataforma, por tanto no se están actualizando los datos en este momento, pero la idea es actualizarlo regularmente con la nueva plataforma aunque eso depende mucho de las otras instancias gubernamentales que suministran la información.

- El último trabajo con el INAMU fue en el tema de la Encuesta de uso del tiempo realizado en el 2011, pero no han tenido demandas específicas para el análisis del tema de migración y género.

- Uno de los obstáculos principales para el relevamiento de datos y asesoramiento técnico para el análisis de un tema específico son los recursos financieros, ya que el INEC no dispone de fondos en su presupuesto regular para el análisis de múltiples temas, por ello el financiamiento externo es esencial para facilitar una investigación sobre migración y género.

5.3 REPÚBLICA DOMINICANA

A. Las principales fuentes de información del sistema estadístico nacional

Censos

El IX Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en 2010, al igual que censos anteriores, incluyó preguntas con las cuales es posible construir matrices de origen-destino y establecer la condición migratoria de hombres y mujeres, el volumen que representan y el perfil de migrantes para diversas características demográficas en general. Es posible obtener información sobre inmigración a todos los niveles de desagregación que la fuente permite (lo cual comprendería la desagregación por sexo para un análisis de género). Sin embargo, no es posible medir, a partir del censo, los motivos de migración de estas personas. Tampoco es posible documentar la emigración, ni la migración por el país de ciudadanía (que es la nacionalidad legal de cada persona independientemente de su lugar de nacimiento) para captar las migraciones internacionales.

Por lo antes dicho, el análisis de la migración es posible de manera parcial, tanto para medir migración reciente, como migración de toda la vida y de retorno, así como una exploración de los flujos migratorios. A modo general, la construcción de indicadores sobre migración es posible por la inclusión de las siguientes preguntas:

1. Lugar de nacimiento
2. Datos de de residencia, para medir migración tanto interna como internacional. Es posible además, caracterizar la población migrante por sexo y otras variables como años de estudio, rama de actividad,
3. Año de llegada al país: permite determinar el tiempo de permanencia de personas migrantes internacionales en el país y permite clasificar aquellas nacidas en el extranjero por período de llegada en relación con cualquier período especificado previamente.

4. Residencia cinco años antes : Posibilita obtener información para medir la migración interna y captar la migración internacional de período. Permite cuantificar el volumen y la dirección de la movilidad referida a un tiempo que no es lo suficientemente largo como para que se vea afectado por la mortalidad o por movimientos nuevos, ni demasiado corto como para que se vea afectado por los movimientos estacionales o temporales.

Encuestas

La Oficina Nacional de Estadística (ONE) produce las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples -ENHOGAR- desde el 2005 a la fecha, con periodicidad anual. Las encuestas de los años 2005, 2007 y 2011 incluyeron un módulo sobre el tema. La del año 2005 se enfocó específicamente en migración interna; las de los años 2007 y 2011 exploraron migración internacional (módulo 7), donde se recogieron datos sobre inmigración y emigración. Además, incluyen un módulo sobre remesas (módulo 8), a partir del cual se puede obtener información importante sobre el destino de los ingresos producidos en los países de destino. Por tanto, es posible conocer el volumen, estructura y perfil básico de la población migrante en el país a nivel nacional y para los dominios de las encuestas.

El análisis con enfoque de género a partir de la explotación de estos módulos es posible, pues la variable sexo puede ser desagregada, posibilitando así un análisis diferenciado. También es posible una caracterización básica de las mujeres y hombres migrantes, así como de los hogares con personas migrantes.

Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI -2012)

La Encuesta Nacional de Inmigrantes⁸, realizada en el 2012 con el apoyo del PNUD, es una encuesta especializada, la primera de una serie que se contempla ejecutarse con

⁸ <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=display&aid=2905>

periodicidad quinquenal en el país. A partir de sus datos, es posible obtener una estimación del volumen de la población de inmigrantes internacionales residentes en el país, las características demográficas y socioeconómicas de esta población e información sobre las contribuciones socioeconómicas de los/as inmigrantes al lugar de destino y sus países de origen. Los datos pueden ser desagregados para los cinco dominios de inferencia que incluyó la encuesta. Además de variables demográficas clave como edad y sexo, esta encuesta incluyó los motivos por los que las personas decidieron migrar, lo que posibilita un análisis más preciso sobre la migración con fines laborales. De hecho, hay dos secciones (capítulos 8 y 9) que exploran, de manera exhaustiva, la situación laboral de esta población inmigrante. Además, incluye una sección sobre remesas de forma más detallada (capítulo 10), lo que permite obtener información bastante acabada sobre el destino, montos y canales de recepción.

El hecho de que la ENI sea una encuesta específica sobre el tema migratorio la hace idónea para el estudio a profundidad de la migración laboral con enfoque de género, permitiendo un análisis en profundidad de la situación de las personas migrantes en el país.

Se encuentra en elaboración por parte del UNFPA los siguientes estudios complementarios sobre la base de datos de la ENI 2012: 1. Mercado laboral, inmigración y género, 2. Familia, inmigración y género, 3. Juventud y población de origen extranjero, 4. Condiciones socioeconómicas de la población de origen extranjero y población nativa y 5. Sistematización del proceso metodológico utilizado.

Registros Administrativos⁹

⁹ *Detalle de las categorías migratorias en Anexo 6 Excel República Dominicana categorías migratorias. Detalle sobre permisos de trabajo en Anexo 2 Excel permisos de trabajo*

En República Dominicana, el Consejo Nacional de Migración, es el organismo encargado de elaborar políticas públicas en materia migratoria y el Ministerio de Interior y Policía a través de la Dirección General de Migración (DGM), es el órgano encargado de la aplicación de la ley de migración a cargo de la operativa del sistema migratorio nacional.

La DGM aplica las diversas categorías migratorias establecidas por la Ley 285/04 "Ley General de Migración" y su Reglamento de Aplicación Decreto 631-11 (Ver Excel Republica Dominicana Categorías), dentro de las cuales el Ministerio de Trabajo debe intervenir para autorizar los permisos de trabajo y de esa forma autorizar el visado correspondiente (por ejemplo en la categoría de trabajadores temporeros).

La producción de informes de la DGM se concentra en el ingreso y egreso de pasajeros en los principales puntos de tránsito de pasajeros y en el número de trámites que realiza, con un énfasis en la gestión administrativa de la DGM.

B. Sistemas de Información específicos

Sistema de Indicadores Género-Sensitivos (SISGE)

El Sistema de Indicadores Género-Sensitivos (SISGE), es un emprendimiento conjunto de la Oficina Nacional de Estadística -Unidad de Género y Estadística y el Ministerio de la Mujer. En el mismo se recolecta de diversas fuentes (censo, encuestas y registros administrativos), información para la elaboración y análisis de indicadores género-sensitivos relacionados a los temas de población, salud, violencia, situación laboral, educación y participación.

Sus principales fuentes de información son: Oficina Nacional de Estadística , Banco Central de la República Dominicana, Centro de Estudios Sociales y Demográficos, PNUD-FNUAP y Policía Nacional.

Todo el conjunto de indicadores presentan desagregación por sexo, área geográfica, etc. No obstante, no se incorpora ninguna variable de desagregación que permita incorporar al análisis la condición migratoria (nacional/extranjera/o), conectando las dimensiones migración-género.

C. Entrevistas a instituciones vinculadas a la migración

C.1 Ministerio de Trabajo de República Dominicana

Participante

Ministra Rosa Maritza Hernández Liriano

Principales aportaciones de las entrevistas realizadas

- En relación a los y las trabajadoras migrantes, el Ministerio de Trabajo tiene entre sus cometidos autorizar y verificar la normativa de 80/20, es decir que la cuota de trabajadores extranjeros no exceda el 20% del número total de trabajadores donde realizará su trabajo. El trabajador extranjero debe suscribir un contrato que debe ser autorizado en el Min. de Trabajo – requisito indispensable para el otorgamiento del visado correspondiente- lo cual le brinda la posibilidad de demandar a su empleador en caso de violación del contrato laboral e independientemente de su status migratorio. Por su parte, es responsabilidad del empleador la inscripción del trabajador en la seguridad social.

- Se efectúan talleres de capacitación con empleadores para el cumplimiento de las leyes laborales, en un contexto general de informalidad y frecuente falta de documentación de identificación de trabajadores extranjeros de origen haitiano.

- La incorporación de la perspectiva de género en el Ministerio comenzó a tomar importancia a partir del año 2004 con la creación de una Unidad de Género, actualmente Departamento de Género, el cual tiene entre otras funciones transversalizar la perspectiva de género en todas las dependencias del Ministerio. Existe además un Plan Estratégico de Género del Ministerio de Trabajo cuyo principal objetivo es sensibilizar y poner en práctica la política de género a los sectores de trabajadores y empleadores.

- En relación al tratamiento de información, uno de los principales objetivos es lograr consolidar bajo la responsabilidad del Ministerio de Trabajo un “Sistema Integral de Información Laboral” que brinde información de diversos indicadores el mercado de trabajo. Al respecto, actualmente es el Banco Central de Republica. Dominicana quien mediante la Encuesta de Fuerza de Trabajo genera la información sobre indicadores del mercado de trabajo como la tasa global de participación, ocupación, desocupación, cesantía e inactividad, entre otros. El Ministerio de Trabajo dispone de un Departamento de Estadística que apoya con información para la gestión interna del Ministerio, pero es necesario su fortalecimiento para brindar apoyo a investigaciones específicas.

C.2 Dirección General de Migración de la República Dominicana

Participante

Lic. Santo Miguel Roman, Sub-director General de Migración

Principales aportaciones de las entrevistas realizadas

- Hay muchos cambios originados por la aprobación en octubre de 2011 del Reglamento de la Ley General de Migración (285-04), con los cual comienza la aplicación de la nueva ley (la anterior era de 1939). Se han creado nuevas categorías migratorias que no existían como por ejemplo *refugiados*. También la nueva Ley creó la Escuela Nacional de Migración para capacitar en competencias al personal. La implementación de la ley también va a tener un impacto presupuestario en la Dirección General de Migración.

- Una de las categorías de mayor utilización es la de Trabajador Temporero y otras categorías de no residentes, otorgándose aproximadamente 93.000 visados por año a personas haitianas. También se otorga un carnet que permite el acceso a la seguridad social. En todos los casos, el Ministerio de Trabajo debe autorizar un contrato de trabajo entre el trabajador y el empleador.

- La inmigración es mayoritariamente de hombres haitianos (se estima un 85%) concentrados en la construcción y agricultura. La migración haitiana femenina es en menor proporción y su actividad mas frecuente es el pequeño comercio en frontera y el servicio doméstico.

- la DGM sistematiza diversos tipos de datos en la tramitación de los diferentes tipos de permisos y visados. Los datos recolectados son de naturaleza administrativa se generan por demandas de requerimientos según el tipo de visado o permiso migratorio que se solicita. También Simla DGM a solicitud expresa puede generar información para análisis sobre la base del tipo de datos que sistematiza.

C.3 Ministerio de la Mujer de República Dominicana

Participantes

Ramonita Garcia, Viceministra; Sonia Margarita Diaz , Viceministra de Políticas de Igualdad; Clara Luna Directora Defensoría de la Mujer.

Principales aportaciones de las entrevistas realizadas

- La perspectiva del Ministerio respecto a migración ha estado focalizado en el cumplimiento de la Ley N° 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y el Decreto 97-99 de creación del Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante (CIPROM) creado con el objeto de desarrollar planes que fortalezcan la acción gubernamental y no gubernamental para la protección a la mujer migrante dominicana, especialmente aquellas que son traficadas a otros países con fines de explotación sexual. Se han realizado esfuerzos mediante el establecimiento de una red consular para la atención a mujeres dominicanas en el exterior, la atención a mujeres retornadas en centros de capacitación y la atención integral, y la asignación de personal multidisciplinario (psicólogos, abogados, etc.) en las oficinas de provincia para asesorar a mujeres con planes de emigrar en forma irregular.

- En el Plan Nacional de Equidad de Género 2007-2017 (PLANEG II) migración se encuentra bajo el tema “Erradicar cualquier forma de violencia contra las mujeres en todo su ciclo de vida” en referencia a las mujeres víctimas de trata y tráfico. Existe además una propuesta para la creación de una procuraduría especial para el tema de trata y tráfico.

- En relación a los compromisos internacionales, se ratificó en el año 2011 el Convenio OIT 189 sobre trabajadoras domésticas. Por su parte, en el marco de las actividades del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas en su informe de julio de 2013, se sugirió ampliar el enfoque de género incluyendo a

República Dominicana como país receptor de migración laboral y fortalecer el enfoque para la protección de mujeres de origen haitiano.

- Con respecto a la generación de datos e información sobre mujeres inmigrantes, no hay un sistema de información como tal, pero tanto el censo, las encuestas de hogar y especialmente la Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en República Dominicana realizada por la Oficina Nacional de Estadística y el UNFPA-República Dominicana en el año 2012 pueden aportar información sobre ello. También se encuentra el Sistema de Indicadores Género (SISGE) diseñado y promovido por la Unidad de Género y Estadística del Departamento de Investigaciones de la Oficina Nacional de Estadística cuya última publicación incorporó información del censo del 2002 y otras fuentes.

- Al momento de la entrevista se encuentran analizando aspectos técnicos y buscando recursos para implementar las Encuestas sobre uso del tiempo (como en el caso de Costa Rica y Panamá) las cuales emprenderían conjuntamente con la OIT, manejándose la posibilidad de efectuarlo como un módulo de las encuestas del hogar.

C.4 Instituto Nacional de Estadística, República Dominicana

Participantes

Pablo Tactuk, Director Nacional y Jafmary Félix Ferreras, Directora del Departamento de Investigaciones

Principales aportaciones de las entrevistas realizadas

- En relación al estudio de la migración se destacó la realización de la Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI 2012) realizado con el apoyo del UNFPA y la Unión Europea , la cual proporciona informaciones acerca del volumen de la población de inmigrantes internacionales residentes en la República Dominicana, sus principales

particularidades demográficas y socioeconómicas, su contribución socioeconómica y aportes efectuados al desarrollo nacional, así como sus vínculos con las sociedades de origen. La ENI respondió a necesidades políticas, sociales y demográficas y a pesar que el tema de migración estaba contemplado en el censo y las encuestas de hogar, el mismo era tratado de forma incompleta dejando por fuera múltiples variables de análisis. La ENI se piensa repetir cada 5 años.

- Se destacó la importancia central de la cooperación internacional para llevar a cabo tanto los censos como este tipo de encuestas (por ejemplo los censos apoyados por el BID, la ENI por el UNFPA, el SISGE por CEPAL).

- Existe una Unidad Género y Estadística, así como un Plan de transversalización de género para la ONE y el SEN (Sistema Estadístico Nacional), en particular, el plan estratégico de la ONE se esta reformulando con un objetivo/enfoque explícito de género. Se adjunta en Anexo XX el documento Unidad de Género y Estadística, entregado en la entrevista, donde se detallan los objetivos y actividades de la Unidad de Género.

- El SISGE (Sistema de Indicadores de Género) existe como base de datos en la ONE y esta por lanzarse en la *web* para que la gente lo pueda consultar. La selección de sus indicadores ha sido en base a necesidades nacionales de información para el desarrollo e internacionales para el cumplimiento de tratados, convenciones, entre otros. La temática de migración todavía no ha sido incorporada al SISGE.

C.5 Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en República Dominicana

Participante

Sonia Vásquez, Representante Alterna UNFPA

Principales aportaciones de la entrevista realizada

- El compromiso y liderazgo asumido por la Oficina Nacional de Estadística y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo fue esencial para la realización de la ENI, en un tema muy debatido y sobre el cual había grandes vacíos de información.
- La importancia de la conformación de un consejo de carácter consultivo con la intención de contar con un grupo de especialistas en el tema de migración que facilitara el aprovechamiento de esa acumulación de experiencias y sobre esta base constituir un referente permanente para ser consultado en los diferentes momentos de realización de la encuesta. El consejo estuvo constituido por once integrantes quienes, a su vez, son representantes de diferentes ámbitos de la vida nacional, tales como la academia, centros especializados de investigaciones, la comisión mixta bilateral, organismos internacionales de las Naciones Unidas, ONGs e iglesias.
- El establecimiento de un clima de confianza mediante la participación de casi 200 instituciones que trabajan con inmigrantes, las sinergias con investigadores/as especialistas en el tema migratorio, organizaciones y redes de la sociedad civil, ONGs, iglesias, embajadas, representantes del sector gubernamental tanto nacionales como haitianas resultaron indispensables para el desarrollo exitoso de la encuesta ENI. El conocimiento e integración de los liderazgos locales de incuestionable trayectoria permitió avanzar y lograr resultados aún en momentos de riesgos.
- La importancia de la difusión en los medios que la ENI sería utilizada para tomar medidas en beneficio de la población inmigrante.

- La traducción de los cuestionarios a la lengua de los principales núcleos de inmigrantes (se emplearon siete idiomas) y la incorporación al equipo de trabajo de inmigrantes contribuyó a un alto nivel de respuestas y aumento en el nivel de confianza de los datos, así como el sistema de supervisión de las labores de levantamiento y de control de calidad de las informaciones, mediante diferentes niveles de supervisión.

- Las cuestiones de contexto son factores de riesgo a tomarse muy en cuenta para el éxito de estudios de este tipo.

5.4 NICARAGUA

La migración en Nicaragua

A diferencia de los demás países en este estudio, Nicaragua se caracteriza principalmente por ser un país de origen de población migrante (emigración), en el que prevalecen dos corrientes migratorias: migración sur-norte y sur-sur, siendo que esta última ha mostrado una tendencia creciente en años recientes. Estimaciones de diversas fuentes indican que entre 600 000 y 800 000 nicaragüenses residen fuera de su país, representando entre el 10 y el 13% de la población nacional total.¹⁰ En cuanto a la inmigración, en contraste, para 2012 las estimaciones del Banco Mundial establecen un stock de 40,000 extranjeros en Nicaragua, siendo que el 70% de ellos provienen de Centroamérica, principalmente de Honduras, y se establecen en su mayoría en la zona fronteriza.¹¹

El perfil migratorio de Nicaragua ha determinado en gran medida que las instituciones a cargo de la producción de información se concentren prioritariamente en la población emigrante, para generar información empírica para el desarrollo de políticas que promuevan la protección de los derechos de sus conciudadanos en el exterior.

¹⁰ Perfil Migratorio de Nicaragua, 2012, Organización Internacional de las Migraciones

¹¹ Migration and Remittances FActbook. Banco Mundial, 2011.

A. Las principales fuentes de información del sistema estadístico nacional

Censos

El último censo llevado a cabo por Nicaragua fue el VIII Censo de Población y IV Vivienda en el año 2005. En el mismo se analizaron características demográficas, educativas, económicas, de las viviendas y una sección sobre emigración, fenómeno de gran interés de análisis por ser un país de origen de migrantes. También se incluyó una pregunta sobre lugar de residencia de la madre al nacer el miembro del hogar y el año de llegada al país, lo que permite obtener información sobre la inmigración en Nicaragua para el año del Censo.

Encuestas

Nicaragua lleva adelante varias encuestas como Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud (ENDESA), la Encuesta Continua de Hogares (ECH) y la Encuesta Nacional de Hogares para la Medición del Nivel de Vida (EMNV). La EMNV se realizó entre el 1° de septiembre y el 7 de noviembre del año 2009 y contiene una sección sobre migración.

La Encuesta Continua de Hogares (ECH) es la que se lleva a cabo en forma permanente presentando información trimestral con indicadores del mercado laboral. Si bien su boleta de relevamiento investiga algunas características de los ausentes definitivos del hogar y de los nuevos residentes, no es posible analizar en detalle la migración. En caso de investigarse, lo que respecta a inmigración tal vez no fuese posible técnicamente, dada la escasa población extranjera en Nicaragua, que posiblemente conlleven problemas muestrales para relevar una población tan pequeña. Diferente es el caso de la emigración, ya que muchos de los hogares han experimentado la emigración de alguno de sus miembros, y también la recepción de remesas del exterior.

Registros Administrativos¹²

La Dirección General de Migración y Extranjería dependiente del Ministerio de la Gobernación, tiene entre sus principales atribuciones la ejecución de las políticas migratorias encomendadas por el Poder Ejecutivo y la organización, dirección, registro y control de los distintos servicios migratorios. Como fuente de información en su Anuario Estadístico figuran varios indicadores relacionados con los ingresos y egresos de nacionales y extranjeros: saldos migratorios por condición de nacionalidad, sexo y grupos de edades quinquenales, salidas de nicaragüenses al exterior por región geográfica y movimiento mensual de turistas. En relación a las autorizaciones a extranjeros a establecerse, la ley establece un conjunto de categorías según el motivo del viaje (Ver. Excel. Nicaragua categorías).

Para el caso de las categorías relacionadas con el trabajo de no residente -"Trabajadores migrantes" y residentes temporales - "Trabajadores independientes o en relación de dependencia", los contratos de trabajo deben ser revisados por el Ministerio de Trabajo, los cuales también constituyen una rica fuente de información ya que deben incluir datos sobre descripción de la labor y las funciones, definición de la jornada, salario a recibir y sus componentes.

Para el caso de los emigrantes, algunas estadísticas son llevadas a cabo por parte del Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo de Costa Rica, en el marco del Convenio bilateral Costa Rica –Nicaragua, donde se señalan algunas características de los trabajadores nicaragüenses contratados por empresas en Costa Rica, aunque el número de trabajadores comprendido es muy limitado. En el marco de este proyecto, el departamento coordina la participación de Nicaragua en el proyecto SIMEL,

¹² *Detalle de las categorías migratorias en Anexo 4 Excel Nicaragua categorías migratorias. Detalle sobre permisos de trabajo en Anexo 2 Excel permisos de trabajo*

conjuntamente con Costa Rica, y con el apoyo de la OIM, que recolecta la información sobre los participantes en el Proyecto Codesarrollo

No obstante, en lo que se refiere a la información sobre la inmigración en Nicaragua, el empleo o no para uso estadístico, sea de lo relacionado con los permisos de trabajo, o de los provenientes de las autorizaciones a través de las categorías migratorias que realiza la DGME, no pudo ser totalmente determinado, pues no se encontró información disponible al respecto y no fue posible entrevistarse con funcionarios de la Dirección.

En las entrevistas que se llevaron a cabo con las instituciones vinculadas a la migración, aunque no se pudo entrevistar a funcionarios de la DGME, se verificó que no hay acceso público a los datos que produce la Dirección. Sin embargo, también se constató que la OIM, en su *Perfil Migratorio de Nicaragua* pudo acceder a dichos datos, como se observa en dicho informe.

B. Análisis del *Informe de Nicaragua* desde la perspectiva de las fuentes y el abordaje de la perspectiva de género

En el marco de la investigación “Flujos migratorios laborales intrarregionales: Situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y Republica Dominicana” propuesta por el Consejo de Ministros de Trabajo de la región, se preparó el Informe sobre Migración en Nicaragua, conjuntamente con la OIT, la Red de Observatorios del Mercado laboral, el SICA y la OIM.

Este informe comprendió el relevamiento de información a través de una metodología que combinó técnicas cuantitativas y cualitativas, empleando encuestas individuales y grupos focales.

El informe se concentra en la caracterización de la población emigrante y de sus familias que residen en Nicaragua y presenta un análisis descriptivo de esta población.

C. Entrevistas a instituciones vinculadas a la migración

C.1 Ministerio de Trabajo

Participantes

Luis Horacio Argueta, responsable de la Unidad de Migración Laboral; Natalia Sandoval, encargada de la Unidad de Género; y Waleska Ponce Gutiérrez, analista de Normas Internacionales

Principales aportaciones de las entrevistas realizadas

- En línea con las características de la migración en el país, el Departamento de Migración Laboral se enfoca primordialmente a la regulación y apoyo de la migración de trabajadores nicaragüenses a Costa Rica, en el marco del convenio *Codesarrollo* firmado entre ambos países en 2006.
- Con respecto a la información, el área opera el Sistema de Información sobre Migración Laboral, SIMEL, conjuntamente con las instituciones vinculadas a la migración en Costa Rica y el apoyo de la OIM, y acaban de lanzar el sistema piloto en Nicaragua. El SIMEL busca promover la cooperación e intercambio de datos sobre la migración laboral entre las instituciones y los consulados nacionales en los principales países de destino, a fin de mejorar la protección de los migrantes durante todo el ciclo migratorio. Incluye herramientas que sean compatibles con todas las instituciones involucradas.
- Sin embargo, en lo que se refiere a mujeres emigrantes, la mayor parte de los trabajadores emigrantes que se benefician del convenio se emplean en la construcción y

en la agricultura, en las que predominan los hombres. El trabajo domestico y de cuidado en general, que predomina entre las emigrantes mujeres, no esta contemplado en el convenio.

- Asimismo, el área ha llevado a cabo estudios sobre departamentos expulsos de migrantes hacia Costa Rica, en base a censos y registros administrativos, con el objeto de diseñar programas para apoyar las familias de los emigrados, a través de proyectos productivos que promuevan la actividad económica de estas zonas, y eventualmente reduzcan la emigración.

- Con respecto al Área de Genero, esta es una instancia que depende directamente de la Ministra de Trabajo y efectúa trabajo transversal con la dirección de empleo, inspección laboral, higiene y seguridad laboral y derechos colectivos, pero no genera registros administrativos.

- También en línea con el perfil migratorio del país, con respecto a la migración femenina, el área de genero lleva a cabo actividades puntuales, coordinándose con las organizaciones de la sociedad civil locales, y con *Astrodomes* (organización de las trabajadoras domesticas en Costa Rica), enfocado a promover la protección de las trabajadoras domesticas nicaragüenses en Costa Rica, apoyando la lucha por la inspección laboral en los hogares, el pago de salarios establecidos y el cumplimiento de los contratos laborales entre otros. No producen ningún tipo de información sobre el tema.

C.2 Oficina de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Nicaragua

Participante

Alexandra Bonnie, coordinadora del Área de Gestión de la Migración

Principales aportaciones de la entrevista realizada

- Como se ha mencionado anteriormente, la funcionaria de la OIM reiteró que es clave para el país la protección de sus migrantes que están afuera del territorio nacional.

- Con respecto a la producción de información, la OIM ha concentrado esfuerzos en el SIMEL, en respuesta a los intereses de las autoridades locales. La OIM ha proporcionado apoyo técnico, asesoría y equipo para concretar el proyecto. En el SIMEL, todas las instituciones participantes están involucradas para: (i) Favorecer la protección de las/os migrantes, (ii) sistematizar reportes y análisis y (iii) mantener el Convenio y alentar políticas que promuevan la protección de los derechos de los migrantes. Proporciona información precisa de dónde están trabajando los nacionales, ocupación, estado civil, identifica a quienes retornan, etc. La sostenibilidad del sistema está asegurada pues cada institución involucrada es consciente de la importancia del sistema y cómo aportara a sus necesidades a las oficinas consulares.

- La OIM ha producido también el Perfil *Migratorio de Nicaragua* en 2012, que proporciona un análisis detallado de las tendencias de la emigración y de la inmigración en Nicaragua. El informe utiliza datos censales, de las encuestas de hogares y de registros administrativos, tanto de Nicaragua, como de los principales países receptores, principalmente de Costa Rica, así como los informes del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI) y la base de datos de Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), para presentar un

panorama detallado de la población emigrante e inmigrante. El *Perfil* fue preparado por la OIM conjuntamente con la sociedad civil, incluyendo organizaciones de mujeres como *Astradomes*, y con el gobierno, con las instituciones vinculadas con la migración y proporciona un análisis general en lo que se refiere a migración y género.

6. Conclusiones

6.1 Fuentes y disponibilidad de información

Lo más destacable del análisis de fuentes de datos e información analizadas (censos, encuestas y registros administrativos) es la *existencia de una gran cantidad de datos ya relevados e información que pueden ser utilizados para investigar la migración internacional con enfoque de género*, en contrario a la referencia sobre falta de información que se afirma en diversos ámbitos.

Si bien las dimensiones migración y género no son integradas conceptualmente en los instrumentos de recolección de datos para el análisis de la migración internacional con enfoque de género, existe un gran caudal de datos relevados que debidamente reprocesados pueden efectuar importantes aportes, es decir existen datos de utilidad que ya están recolectados y almacenados, pero falta su adecuado procesamiento y análisis posterior.

Los censos llevados a cabo recientemente por Costa Rica (2011), Panamá (2010) y República Dominicana (2010) - incluyeron preguntas que permiten investigar la migración. Esto habilita a efectuar análisis de la migración con enfoque de género sobre una gran variedad de aspectos (jefatura de hogar, condición de actividad, personas a cargo, etc.) al desagregarse por sexo esas variables de estudio.

En relación a las encuestas que llevan adelante los países estudiados, varias relevan en forma permanente o han relevado en el pasado algunas preguntas que permiten analizar algunas características de las mujeres migrantes, como la Encuesta Continua de Empleo y la Encuesta Nacional Hogares de Costa Rica, la Encuesta Continua de Hogares (ECH) y Encuesta Nacional de Hogares para la Medición del Nivel de Vida (EMNV) de Nicaragua, la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR) de República Dominicana y la Encuesta de Niveles de Vida de Panamá. Lo mas relevante y novedoso metodológicamente como instrumento para el análisis de la migración internacional con enfoque de género ha sido la Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes de República Dominicana (ENI -2012) realizada en el 2012 con el apoyo del PNUD.

Respecto a los registros administrativos, aún con sus limitaciones para fines analíticos, tienen mucho para aportar, esencialmente a través de la desagregación de la información de las categorías migratorias expedidas por los organismos de migración y los permisos de trabajo tramitados ante los ministerios de trabajo.

Las categorías migratorias informan sobre la vía de entrada formal de las mujeres migrantes para establecerse en el país de destino, y algunas de ellas son particularmente importantes para un análisis de la migración con enfoque de género como el caso de Panamá y Costa Rica donde existen categorías migratorias específicas para trabajadoras y trabajadores domésticos.

Los permisos de trabajo que se otorgan a las trabajadoras y trabajadores inmigrantes son gestionados a través de los ministerios de trabajo, y constituyen una fuente casi inexplorada de información.

En suma, existen datos e información de utilidad a través de estas fuentes de información investigadas para permitir un análisis de la migración internacional con enfoque de

género, donde en la mayoría de los casos los datos e información ya están recolectados y almacenados, restando su adecuado procesamiento y análisis posterior

6.2 Sistemas de información específicos de género y de migración

En tres de los países investigados existen sistemas de información especializados en enfoque de género : Sistema de Indicadores Estadísticos de Género (SIEG) en Costa Rica, Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá (SIEGPA) en Panamá y Sistema de Indicadores Género (SISGE) en Republica Dominicana.

Estos sistemas emplean diversas fuentes del sistema estadístico nacional y los indicadores son desagregados generalmente por sexo y edad, pero dichos sistemas no poseen la información que permita una desagregación por país de origen de la persona (o cualquier variable que permita diferenciar en nacional o extranjero al individuo) , por lo cual no es posible en las condiciones actuales analizar la situación de la mujer inmigrante.

A pesar de ello, como se manifestó en las diversas entrevistas sostenidas con autoridades es técnicamente posible incorporar y poner a disposición una variable que desagregue la información según condición migratoria (nacional-extranjero, país de nacimiento, nacionalidad, etc.).

Por su parte, Costa Rica cuenta con el Sistema Nacional de Extranjería (SINEX), ubicado en la DGME, cuyo objetivo es el apoyo a la gestión de la inmigración, sin embargo, este sistema no desagrega la información necesaria para un análisis de la migración laboral en general, y en particular tampoco cuenta con la información para un análisis de género.

6.3 Informes, documentos e investigaciones

Del análisis realizado a través de los diferentes productos de información sobre migración generados por las oficinas nacionales de estadística, organismos encargados de la gestión

de la migración, entre otros, se puede concluir que el enfoque de género está prácticamente ausente, es decir no se presentan indicadores que permitan visibilizar las diferencias entre hombres y mujeres inmigrantes y también entre hombres y mujeres nativos e inmigrantes por otra.

En la gran mayoría de los casos, la información no es desagregada por sexo y ello es condición necesaria – pero no suficiente – para efectuar un análisis de género.

También existe subutilización de fuentes de información disponibles en los estudios e investigaciones sobre la problemáticas que afectan a las mujeres migrantes, como por ejemplo, el servicio doméstico, limitándose a estudios de casos.

Un ejemplo donde se reúne información sobre migración aportada por las distintas fuentes son los informes *Informes Migración e Integración* 2011 y 2012 de la DGME de Costa Rica, en los cuales se analiza la migración vinculada con diversos aspectos como la dinámica demográfica, trabajo, salud, educación, y la seguridad social. A pesar de la profundidad de análisis y amplio espectro de temas, el análisis de la migración con enfoque de género no es visible en esos informes, quedando la información presentada solamente a nivel de desagregación por lugar de nacimiento o nacionalidad y la variable sexo no se incorpora al análisis, ocultando las posibles brechas de género.

Hasta este punto del análisis, y en términos simples, podría resumirse que *al análisis de género le falta incorporar la migración y al análisis de la migración le falta la perspectiva de género.*

6.4 Conclusiones finales

Esta investigación propuso analizar la perspectiva de género en los sistemas de información sobre migración laboral . Si bien se constató una gran cantidad de datos ya relevados e información a través de múltiples fuentes de información que pueden ser

utilizados para investigar la migración internacional con enfoque de género, se puede concluir que no existe un sistema de información sobre migración laboral con enfoque de género - definido como tal en el apartado 2.4 - en los países participantes de esta investigación.

Para aquellas entidades relacionadas con la migración, el análisis de género no es visible, y para aquellas entidades relacionadas con el análisis de género el fenómeno migratorio no es visible.

La raíz del “problema” sistemas de información migratoria con enfoque de género, no debe enfocarse tanto en las dificultades técnicas para obtener un tabulado desagregado por sexo y país de nacimiento, porque ambas variables son relevadas en una enorme cantidad de instrumentos de recolección de datos (censos, encuestas, registros administrativos) como se ha demostrado en esta investigación, sino más bien *tiene su origen en el grado de conciencia y conceptualización que se tiene sobre la situación y problemática de las mujeres inmigrantes y la institucionalidad o voz (sea a nivel nacional o internacional), para generar la demanda y uso de información por parte de los distintos actores involucrados.*

Durante las entrevistas con funcionarios se manifestó reiteradamente que si bien existen datos ya recolectados y almacenados en diversas fuentes que pudieran ser de utilidad para la investigación, no existe la demanda necesaria para que se efectúe el procesamiento y generación de información correspondiente. Aún cuando se genera la demanda correspondiente, un problema adicional determinante son los recursos pertinentes para generar y analizar la información.

En cualquier proceso institucional e interinstitucional que conduzca al análisis de la migración con enfoque de género debe existir un liderazgo definido y también un conocimiento por parte de las autoridades y funcionarios involucrados, de porqué

integrar el enfoque de género al análisis de la migración y una valoración positiva de los resultados a que ese análisis conduciría. A pesar de grandes avances por parte de los mecanismos institucionales de adelanto de la mujer, que se traduce en la creación de reparticiones especializadas en género, planes nacionales y planes de acción en los diferentes organismos gubernamentales, la transversalización de género en el tema migratorio es aún incipiente. Un reflejo de ello son los sistemas de información de indicadores de género en Panamá, República Dominicana y Costa Rica en los cuales no es posible aún analizar la situación de la mujer migrante.

Es menester definir aquellos actores que liderarán el proceso, es decir quiénes se encargarán de introducir como prioridad en la agenda de gobierno la problemática de la mujer migrante, y por consiguiente generar la demanda para establecer un sistema de información que a su vez satisfaga las demandas de información para tomar decisiones y establecer políticas dirigidas a ese *target group*.

En este sentido, las instituciones para el adelanto de la mujer, por su liderazgo en materia de perspectiva de género, las direcciones y/o servicios generales de migración, como órganos ejecutores de la política migratoria, los institutos y/o oficinas de estadísticas como entes técnicos rectores de los sistemas de estadísticas nacionales, y los ministerios de trabajo, por la relevancia del vínculo migración y trabajo, deberían ser algunos de los actores que iniciaran un proceso – en cuanto a sistemas de información se refiere - para promover la recolección, producción de información y análisis de la migración con enfoque de género.

Finalmente, dadas las características de la migración en la región y la problemática común, sería deseable la participación y colaboración entre varios países en ámbitos como el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica, República Dominicana, Panamá y México (COMMCA).

7. Referencias Institucionales por país

Costa Rica:

- ✓ Dirección General de Migración y Extranjería. www.migracion.go.cr
- ✓ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. www.mtss.go.cr/
- ✓ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. www.inec.go.cr/
- ✓ Instituto Nacional de las Mujeres. www.inamu.go.cr/

Nicaragua:

- ✓ Dirección General de Migración y Extranjería. www.migob.gob.ni/dgme/
- ✓ Ministerio del Trabajo. www.mitrab.gob.ni
- ✓ Instituto Nacional de Información de Desarrollo. www.inide.gob.ni/
- ✓ Instituto Nicaragüense de la Mujer. www.inim.gob.ni/

Panamá:

- ✓ Servicio Nacional de Migración. www.migracion.gob.pa/
- ✓ Instituto Nacional de Estadísticas y Censo-Contraloría General de la República de Panamá. www.contraloria.gob.pa/inec/
- ✓ Instituto Nacional de la Mujer. www.mides.gob.pa/?page_id=19

República Dominicana:

- ✓ Dirección General de Migración. www.migracion.gov.do/
- ✓ Oficina Nacional de Estadísticas. www.one.gob.do/
- ✓ Ministerio de la Mujer. www.mujer.gob.do/

8. Bibliografía

Baca Zinn, Maxine y Bonnie Thornton Dill. "Theorizing Difference from Multiracial. Feminisms." *Feminist Studies* 22, no. 2 (1996): 321-331. Rutgers University, NJ, USA. 1996.

Bachelet, Michelle. Género y migración: Personas que brindan cuidados en la encrucijada de la migración y el desarrollo. [Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados \(LDC-IV\), Estambul, Turquía, 2011.](#)

Basch, Linda, Nina Glick Schiller, y Cristina Szanton Blanc, editores. *Nations Unbound. Transnational Projects, Post Colonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States*. Amsterdam, Netherlands: Gordon and Breach Publishers, 1994..

Bonnie, Alejandra. *Trabajadoras domésticas nicaragüenses en Costa Rica: un tortuoso camino hacia el reconocimiento*. Encuentro 2010/ Año XLII, N° 87, 75-88, Managua, Nicaragua.

Boyd, M. and Grieco, E. *Women and Migration: Incorporating Gender into International Migration Theory*. 2003.
<http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=106>

Conferencia Regional sobre Migración. *Memoria: Seminario "Mujer y migración"*, San Salvador, El Salvador, 2007.

De Barbieri "Sobre la categoría de género. Una introducción teórica-metodológica" en *ISIS Internacional* N° 17, Santiago de Chile, Chile, .1992.

Díaz Prieto, G. y Gretchen Kuhner. *Globalización y migración femenina. Experiencias en México*, CEPI WORKING PAPER No. 12, Mexico DF, Mexico, 2007.

Dirección General de Migración y Extranjería. *Migración e integración en Costa Rica: Informe Nacional*. San José, Costa Rica, 2011.

Dirección General de Migración y Extranjería. *Migración e integración en Costa Rica: Informe Nacional*. San José, Costa Rica, 2012.

Gamba, Susan. *¿Qué es la perspectiva de género y los estudios de género?* *Diccionario de estudios de Género y Feminismos*". Editorial Biblos, Buenos aires, Argentina, 2008.

Hondagneu-Sotelo, Pierrette. *Domestica*. University of California Press, California, USA, 2001.

Huguet, Montserrat y Carmen González Marin. *Historia y pensamiento entorno al género*. Ed. Kore, España, 2012

Instituto Nacional de Estadísticas y Censo , Costa Rica *Posibilidades de análisis de la migración con enfoque de género en el Censo 2011 y las Estadísticas Vitales*, 2013

Jolly, Susie and Hazel Reeves. *Genero y Migracion: Informe general*. Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, Reino Unido, 2005.

Lagarde, Marcela, “El género”, fragmento literal: ‘La perspectiva de género’, en *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Ed. horas y HORAS, España, 1996.

Lamas, Marta. “*Género, diferencia de sexo y diferencia sexual*” en ¿Género?, Debate Feminista, Año 10, Vol. 20, México DF, México, 1999.

Martin, Ivan. *Sistemas de información sobre el mercado laboral e información sobre migración laboral en seis países en desarrollo: el reto de la integración*. Organización Internacional para las Migraciones, Bruselas, Bélgica, 2011.

Martínez Pizarro, Jorge. *América Latina y El Caribe: Migración Internacional, Derechos Humanos y Desarrollo*. [CELADE \(Organization\)](#); [United Nations. Economic Commission for Latin America and the Caribbean](#). Santiago de Chile, Chile, 2008.

Martínez Pizarro, Jorge. *Feminización de las migraciones en America Latina: Discusiones y significados para políticas*. Seminario: Mujer y migración, San Salvador, El Salvador, 2007.

Martínez Pizarro, Jorge. *El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género*. Serie Población y Desarrollo, no. 44. Santiago de Chile, Chile, 2003.

OEA/OCDE/BID. *Migracion Internacional en la Americas*. Segundo informe SICREMI 2012. Washington, D.C.: Organizacion de Estados Americanos, 2013.
<http://www.migracionoea.org/sicremi/>

OEA/OCDE/CEPAL. *Migracion Internacional en la Americas*. Primer informe SICREMI 2011. Washington, D.C.: Organizacion de Estados Americanos, 2011.
<http://www.migracionoea.org/sicremi/>

OEA/Comisión Interamericana de Mujeres CIM. Guía de Capacitación “Planificación Estratégica Participativa con Enfoque de Género”, 2010
<http://www.oas.org/en/cim/docs/LabourCA-Guide%5BSP%5D.pdf>

Organización Internacional del Trabajo. *Trabajo decente para los trabajadores domésticos*. Informe IV (1) Cuarto punto del orden del día. Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 6 de marzo de 2010.

Organización Internacional del Trabajo. *Decent Work for Domestic Workers*, Report. Ginebra, Suiza, 2010

Organización Internacional del Trabajo *Agenda of the International Labour Conference*. Proposals for the Agenda of the 99th Session (2010) of the Conference. 2007.

Pessar, Patricia y Sarah Mahler. *Gender and Transnational Migration*, The Center for Migration and Development, Princeton University, Working Paper, 01-06e, USA, 2001.

Piper, N. *Gender and Migration*. Documento de antecedentes para la Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales (GCIM) y anexo al Informe Global sobre Migraciones de la GCIM, Recomendaciones al Secretario General., NY, USA, 2005

Ramírez, C., García Domínguez, M., Míguez Morais, J. Cruzando fronteras: Remesas, género y desarrollo", Documento de Trabajo del INSTRAW, Santo Domingo: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), 2005.
<http://www.uninstraw.org/es/index.php?option=content&task=view&id=595&Itemid=108>
8 Sangini

Voorend, Koen y Francisco Robles Rivera. *Migrando en la crisis: La fuerza de trabajo inmigrante en la economía costarricense: construcción, agricultura y transporte publico*. San Jose, Costa Rica, 2011.

Weber, Lynn. *Understanding Race, Class, Gender and Sexuality: A Conceptual Framework*. New York: McGraw-Hill, 2001.

Zlotnik, Hania. *The global dimensions of female migration*, en www.migrationinformation.org, 2003.

Zhow, Min. "Contemporary Female Immigration to the United States." *Women Immigrants in the United States*. Eds. Philippa Strum and Danielle Tarantolo. Woodrow Wilson Center for Scholars. Washington DC, (2002), 35-39.

9. Anexos

1. Excel “ Resumen fuentes por país”
2. Excel Permisos de Trabajo
3. Excel Costa Rica categorias migratorias
4. Excel Nicaragua categorias migratorias
5. Excel Panamá categorias migratorias
6. Excel República Dominicana categorias migratorias
7. Excel “ Fuentes CR”