



Proyecto Políticas de Migración Laboral
Sensibles al Género
en los corredores Nicaragua-Costa Rica-Panamá
y Haití-República Dominicana



2012

Memoria de la Primera Reunión Tripartita Políticas de Migración Laboral Sensibles al Género



San José de Costa Rica 8 y 9 de febrero de 2012

Contenido

1. Palabras de Apertura.....	1
A) Sra. María José Chamorro, Especialista de Género de la OIT	1
B) Sr. Philippe Jacques, Encargado de la Cooperación, Delegación de la Unión Europea en Costa Rica y Panamá.	1
C) Excm. Sra. Sandra Píszk, Ministra de Trabajo de Costa Rica	2
2. Lanzamiento Oficial del Proyecto:Políticas de Migración Laboral Sensibles al Género.....	2
A) Sra. Araceli Azuara, Coordinadora del Programa de Migración y Desarrollo, OEA.....	2
B) Sra. Almudena González	2
C) Sra. Gloria de Pascual, Directora del Departamento MIGRANT, OIT	3
3. Presentación Estudio Regional: “Flujos Migratorios Laborales intrarregionales: Situación Actual, Retos y Oportunidades en Centroamérica, República Dominicana”.....	3
A) Sra. María Belén López, Coordinadora Proyecto Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana, OIT	3
B) Sr. Salvador Gutiérrez, Oficial Regional de Enlace y Políticas, OIM	5
4. Primer Panel: Estrategias de Protección de Trabajadores/as Migrantes, incluida la población indígena en las políticas de migración laboral y su aplicación práctica a través de acuerdos binacionales o regionales.....	6
A) Sr. JoséLuís Ibáñez, Coordinador Proyecto MIGRANDINA, OIT.....	6
B) Sra. Amaya Sotes Linares-Rivas, Oficina de Asuntos Económicos, OSCE	7
5. Segundo Panel: Movilidad Laboral y aprovechamiento de competencias: opciones y estrategias para el caso de la migración de baja calificación para la agricultura, trabajo doméstico, construcción y sector de servicios.....	9
A) Sr. Hernán Ruggirello, Coordinador del Área de Investigaciones Sociales de la Fundación UOCRA.....	9
B) Sr. Fernando Ferrán, Miembro Junta Directiva de COPARDOM.....	10
6. Tercer panel: La protección social de los/las trabajadores/as migrantes: acceso a la Seguridad social y a las prestaciones	11
A) Sr. Virgilio Chacón Cuadra, Jefe de Sub Área de Investigación, CCSS; Sra. Sylvia Jiménez, Sub Área Legal, CCSS	11
7. Grupos de trabajo	13
I. Conclusiones generales del grupo por corredor	13
A) Protección trabajadores/trabajadoras migrantes.....	13
Objetivos a corto y mediano plazo.....	13
B) Seguridad Social, Temas a abordar:	14
II. Comentarios incluidos en las tarjetas.....	14
A) Aportes de la delegación Panamá.....	14
B) Aportes de la delegación de Costa Rica	16

C)	Aportes de la delegación de República Dominicana	18
D)	Aportes de la delegación de la República de Haití	18

1. Palabras de Apertura

A) Sra. María José Chamorro, Especialista de Género de la OIT

La Especialista en Género de la OIT, Sra. María José Chamorro, explicó que la Constitución de la OIT le impone a la organización la obligación de velar por la protección de los intereses de los trabajadores ocupados en terceros países. Por este motivo, “la OIT debería prestar especial atención a los problemas de personas con necesidades especiales, entre otros, los trabajadores y trabajadoras migrantes; movilizar y alentar los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales encaminados a la solución de sus problemas, y promover políticas eficaces destinadas a la creación de empleo”.

Este proyecto toma los aspectos fundamentales de los Convenios específicos sobre los trabajadores migrantes estipulados por la OIT (Convenio 97 y 143) y se concentra en algunas de las áreas esenciales para regular el mercado de trabajo, garantizar la protección de los trabajadores, y contribuir al desarrollo de sus comunidades. En cuanto a la protección de las personas migrantes, se debe garantizar la igualdad de trato entre los trabajadores nacionales y los extranjeros; mejorar el acceso de las y los trabajadores migrantes a la Seguridad Social; el reconocimiento de las calificaciones obtenidas en el extranjero; y por último, mejorar el acceso a la formación profesional por parte de las y los trabajadores migrantes.

La Sra. Chamorro resaltó las principales razones que fundamentan la importancia del proyecto: a) cubre un vacío de intervención en la región en el tema de migración con respecto al papel que juega en la configuración de los mercados laborales de la región, b) enfatiza la necesidad de tener en cuenta las diferentes condiciones y situaciones que viven entre hombres y mujeres.

La sensibilidad de género de las políticas migratorias responde al cambio creciente de las tendencias migratorias laborales que conllevan un aumento paulatino de la incorporación de las mujeres a los mercados nacionales y en los flujos laborales intrarregionales. Migración que se debe en la mayoría de los casos a una estrategia de supervivencia familiar y que convierte a las mujeres en el principal sostén de la familia. Las mujeres migrantes irregulares suelen insertarse en los mercados laborales por medio de trabajos como el doméstico, muy poco valorados socialmente y caracterizados por estrechos vínculos de subordinación cuya capacidad de movilidad hacia otras actividades económicas es mínima.

B) Sr. Philippe Jacques, Encargado de la Cooperación, Delegación de la Unión Europea en Costa Rica y Panamá.

El representante de la Unión Europea detalló que la Comisión Europea ha mantenido desde 2007 una estrategia regional de cooperación con Centroamérica que se extiende hasta 2013, entre cuyos puntos centrales se encuentra la importancia de apoyar – a través de mecanismos específicos y de manera complementaria a ésta- las políticas de migración en la región centroamericana.

El mecanismo específico auspiciado por la UE es el Programa de Migración y Asilo cuyo objetivo global es brindar apoyo a terceros países con el fin de ayudarles a garantizar una mejor gestión de los flujos migratorios.

El Programa de Migración y Asilo propone abarcar los principales ámbitos de intervención correspondientes a los aspectos más relevantes del fenómeno migratorio:

1. La relación entre migración y desarrollo
2. La migración económica
3. La prevención y la lucha contra la migración
4. El retorno voluntario y la reinserción de los emigrantes
5. La protección Internacional

La UE espera trabajar conjuntamente con los gobiernos, organizaciones internacionales y representantes de la sociedad civil con el fin de favorecer la aprobación e implementación de políticas, leyes y reglamentos administrativos de migración laboral que sean sensibles al género para mejorar la gestión de los flujos laborales y proveer una mayor protección de los derechos de los migrantes entre Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Haití y República Dominicana.

C) Excm. Sra. Sandra Pizsk, Ministra de Trabajo de Costa Rica

Costa Rica presenta la característica particular de ser un país que en un lapso corto de tiempo se ha convertido en lugar de origen, tránsito y destino de los trabajadores migrantes (489,200 personas migrantes [10.5%] mientras que 200.000 costarricenses votarán en las próximas elecciones desde el exterior).

La Ministra Pizsk argumentó que en cuanto a los migrantes viviendo en el territorio costarricense, las cifras del Banco Central demuestran la contribución de los trabajadores migrantes a la economía nacional de al menos 257 millones de dólares mediante actividades variadas, pero que se concentran entre la construcción, la agricultura de exportación y los servicios.

Al mismo tiempo, mencionó que si bien temas como la trata de personas y el tráfico ilícito de personas son una realidad, Costa Rica ha reducido la incidencia de tales delitos por medio de acuerdos bilaterales con Nicaragua y con mejores políticas de información hacia trabajadores migrantes, en particular, a las y los trabajadores domésticos. Finalmente, anuncio que el Convenio 189 de la OIT sobre trabajo domestico esta siendo discutido en la Asamblea Legislativa para su próxima ratificación.

2. Lanzamiento Oficial del Proyecto: Políticas de Migración Laboral Sensibles al Género

A) Sra. Araceli Azuara, Coordinadora del Programa de Migración y Desarrollo, OEA

B) Sra. Almudena González

Responsable Regional para Centroamérica y el Caribe ISCO-UGT

En el marco sindical, la expositora Almudena González explicó la importancia de promover e involucrar a los sectores sindicales dentro de los diálogos sociales referentes a la creación y

administración de la política migratoria, a partir del reconocimiento de los problemas que enfrentan los trabajadores migrantes. Entre los problemas, destacó la deslocalización de empresas, los flujos migratorios, los movimientos de capital, cuestiones que desde el enfoque sindical sólo pueden ser solucionados a partir de la cooperación de las partes para trabajar por el beneficio mutuo, tomando en cuenta que se han visto acentuados por la globalización convirtiéndolo en uno de los procesos económicos y sociales más importantes ya que afecta cada vez a un número mayor de países y personas.

Por lo tanto, la agenda sindical en materia de migración busca que las organizaciones sindicales en cada país y de forma unificada, participen en la gestión de flujos migratorios mediante el diálogo social, por medio de talleres, tanto de formación como de intercambio de experiencias, la habilitación de centros guía para colaborar con la situación jurídica de las personas migrantes, o mediante el seguimiento por parte de los comités y sindicatos de las contrataciones laborales de los trabajadores.

El objetivo principal para ISCOD-UGT es abordar el tema de la migración conjuntamente con Administraciones y Empleadores y representantes sociales, con el fin de mejorar el posicionamiento de las personas migrantes frente al mercado laboral y los derechos sociales, políticos y económicos desde el enfoque del Trabajo Decente y transversalizado por una política de género.

En este sentido, ISCOD-UGT se identifica y comparte los objetivos de este proyecto, pues está enraizado con los principales fundamentos de su accionar, los cuales son: a) Fortalecimiento de las organizaciones, b) Desarrollo del Diálogo Social, c) Mejorar las condiciones de vida de la clase trabajadora y en especial de los colectivos más vulnerables y d) El derecho a la formación a lo largo de la vida, el aprovechamiento de destrezas, habilidades y conocimientos como elemento de desarrollo de los pueblos.

C) Sra. Gloria de Pascual, Directora del Departamento MIGRANT, OIT

No se pudo obtener la presentación de la Sra. Pascual.

3. Presentación Estudio Regional: “Flujos Migratorios Laborales intrarregionales: Situación Actual, Retos y Oportunidades en Centroamérica, República Dominicana”.

A) Sra. María Belén López, Coordinadora Proyecto Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana, OIT

La investigación sobre los Flujos Migratorios Laborales intrarregionales es el fruto de un proceso de colaboración y coordinación entre distintas instituciones (OIM, OIT, CECC/SICA y AECID).

El objetivo principal de la investigación fue caracterizar las condiciones socioeconómicas y laborales de los principales flujos migratorios laborales intrarregionales de Centroamérica y República Dominicana, con el fin de generar recomendaciones que incidan en la formulación de

acciones o en la propuesta de políticas de abordaje y gestión de las migraciones laborales intrarregionales.

Los resultados principales fueron varios. En primer lugar, se confirmó la existencia de sistemas migratorios de personas trabajadoras intrarregionales, donde interactúan países que expulsan trabajadores con países que atraen trabajadores. En segundo lugar, las migraciones recientes están vinculadas a los cambios económicos de los últimos 20 años, siendo la búsqueda de empleo y la mejora de ingresos las motivaciones principales.

Debido a la prominencia de los factores económicos como causantes fundamentales de la migración laboral, se ha determinado una demanda intensiva de mano de obra, propulsado por un nuevo modelo económico consolidado por el auge de los sectores secundarios y terciarios de la economía, dejando atrás la base de la agricultura tradicional, factor que ha permitido el aumento de la migración de una población joven con baja escolaridad, que se inserta en trabajos precarios, generalmente en la economía informal.

Otro de los resultados principales de la investigación fue que confirmó una feminización progresiva de la migración con una alta presencia en el sector doméstico. A su vez, el resultado anterior demuestra la segmentación de los mercados de trabajo donde hay “trabajos femeninos” y “trabajos masculinos”.

Otro efecto de la feminización de la migración laboral es que provoca el fortalecimiento de los sistemas transnacionales de cuidado. Las mujeres migrantes se trasladan a otros países a cuidar de los hijos de las mujeres nacionales, mientras que, por otro lado, sus hijos tienen que ser atendidos en el país de origen por sus abuelas, sus tías, etc. Este elemento eleva la cuestión de los procesos de conformación de nuevas familias, aunque tradicionalmente, las políticas no están dirigidas a estas nuevas familias, sino a la familia tradicional nuclear. Tomando en cuenta los resultados anteriores, la investigación formuló recomendaciones concretas.

En cuanto a la migración de jóvenes con poca escolaridad, la investigación recomendó que las políticas deben ir dirigidas a mejorar el acceso a empleos productivos, facilitar la educación para el trabajo y la capacidad emprendedora, promover el desarrollo de sectores con mayor potencialidad de generación de empleo para jóvenes y mejorar la calidad de los empleos y la productividad del trabajo.

En referencia a la cuestión de la incorporación de las mujeres migrantes intrarregionales al trabajo remunerado y no remunerado, sugirió promover la garantía de los derechos laborales y humanos de las mujeres migrantes, especialmente de las que trabajan en el servicio doméstico (no existen leyes que protejan los derechos de las trabajadoras domésticas) y en otros sectores productivos.

La última recomendación hace hincapié en la importancia de incluir la perspectiva de género dentro del análisis y elaboración de las políticas públicas dirigidas a este sector de la población desde el principio del diseño de la política hasta la implementación y evaluación de la misma. Esto se debe a que las políticas públicas deben reconocer la promoción y la conciliación de la vida laboral y familiar con el propósito de no imponer una doble o triple jornada laboral a las mujeres sujetas al cuidado de la familia después del trabajo. Principalmente, porque Centroamérica está asistiendo a un proceso de reestructuración de las familias mientras la mayoría de las políticas públicas están dirigidas a la familia tradicional.

B) Sr. Salvador Gutiérrez, Oficial Regional de Enlace y Políticas, OIM

El aporte de la OIM a la investigación de los Flujos Migratorios Laborales Intrarregionales se centró en el análisis de la normativa vigente en todo lo relacionado con gestión migratoria laboral, a partir del enfoque en tres niveles de la legislación migratoria laboral: a) Los instrumentos internacionales, b) Las Leyes Nacionales y c) El nivel de los procedimientos de las normas operativas que reglamentan el actuar de la institución.

En el primer nivel de análisis, se tomaron en cuenta los 5 instrumentos internacionales específicos en materia de migración laboral. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990, El Convenio sobre los Trabajadores Migrantes 97 y 143, y las Recomendaciones sobre Trabajadores Migrantes 86 y 151.

El panorama de la región demostró que sólo Guatemala ha ratificado el Convenio 97 de la OIT. Por su parte, en cuanto a la ratificación de la Convención Internacional de 1990, únicamente lo han hecho los principales países de origen de población migrante y ninguno de los países de destino en la región.

A nivel de las políticas, la OIM buscó políticas explícitas dirigidas a la migración laboral. La política explícita se entiende como la definición de una postura en relación al fenómeno migratorio laboral. De igual forma, se pudo comprobar que ninguno de los países en estudio tiene una política explícita de migración y tampoco de migración laboral.

Los procedimientos de las normas operativas se ven perjudicados por el elemento principal de la ambigüedad o vacío de jerarquía y poder en cuanto a la implementación de las políticas de migración. Esto quiere decir que en la legislación nacional existen problemas a la hora de definir quién es el encargado de las políticas migratorias, las sanciones o el responsable de los mecanismos.

A excepción de Guatemala, no existen reglamentos que definan con claridad las bases operativas para la autorización de permisos laborales en la región. Los mismos procedimientos suelen implicar varias instituciones, pero no hay reglamentos que señalen como debe darse la cooperación entre ambas instituciones. Tampoco hay plazos máximos establecidos para la autorización y expedición de un permiso de trabajo.

El funcionamiento del marco normativo delimitado por las condiciones anteriores provoca otros problemas a nivel de procedimientos. Los procedimientos para obtener permisos de trabajo en los sectores estudiados son los mismos y no se diferencia entre trabajadores medianamente calificados y escasamente calificados. Todavía no existe un referente o ente gubernamental que se pueda encargar explícitamente sobre el acceso a la seguridad social de los trabajadores migrantes. También existe el problema en los procesos sancionatorios para el reclutamiento engañoso, ya que las sanciones en muchos casos son mínimas o inexistentes.

Tomando en cuenta los resultados obtenidos por la investigación, se redactaron una serie de recomendaciones:

1. Es necesario garantizar el acceso a la justicia laboral por encima de cualquier otra normativa.
2. Es necesario avanzar en acuerdos de cooperación interinstitucional y binacional, tomando en cuenta la importancia de establecer relaciones entre Ministerios de Trabajo y Cancillerías.
3. El rol de las inspecciones de los Ministerios de Trabajo debería ser ampliado para que tuvieran alguna capacidad de verificar el reclutamiento de los trabajadores migrantes.
4. Reforzar el rol de prevención y protección de las autoridades migratorias laborales.

4. Primer Panel: Estrategias de Protección de Trabajadores/as Migrantes, incluida la población indígena en las políticas de migración laboral y su aplicación práctica a través de acuerdos binacionales o regionales.

A) Sr. José Luis Ibáñez, Coordinador Proyecto MIGRANDINA, OIT

El objetivo general del proyecto es mejorar la circulación de los trabajadores migrantes mediante el fortalecimiento institucional, principalmente, de los ministerios de trabajo. Los cinco elementos fundamentales que incorpora el proyecto MIGRANDINA a la política migratoria laboral son:

1. Sistema de Información y conocimiento georeferencial sobre migración laboral y mercado de trabajo.
2. Formación e intermediación para la facilitación de la migración laboral.
3. Las políticas de vinculación.
4. Migración Circular-Temporal de retorno voluntario.
5. Migración para el Codesarrollo

El proyecto abarcó a todos los países de la región Andina trabajando en los casos y contextos específicos de las legislaciones y realidades nacionales. En ese sentido, las actividades y esfuerzos se concentraron en cada país en particular valorando los distintos matices que componen la migración laboral de los países considerados.

En el caso de **Perú** se apoyó la implementación en Julio de 2009 de la ley sobre competencias en migración laboral en el Ministerio de Trabajo. Posteriormente, se creó la división de migraciones en el propio ministerio, y la mesa intra-sectorial que reúne al Ministerio del Trabajo, la Cancillería y la Dirección de Migraciones para ver dentro del Estado qué competencias corresponden a cada ministerio.

A partir de la mesa intra-sectorial se obtiene un decreto supremo que la reconoce y habilita la determinación de los lineamientos generales de la política migratoria en Perú. Dichos lineamientos abarcan a: a) Peruanos con voluntad de emigrar, b) Peruanos que están en el exterior, c) Peruanos que retornan del exterior y d) Extranjeros en el Perú. El fin de la mesa es repartir o establecer competencias entre los entes representados en la mesa, para saber distinguir e invertir de autoridad a las oficinas que se encargan de los lineamientos de la política. Más importante aún, es el enfoque común a tales lineamientos basados en los derechos humanos y los derechos laborales.

Bolivia –Gracias a la incidencia del proyecto, se consigue la aprobación del Decreto Supremo N° 29894 con el cual se incorpora al Ministerio de Trabajo (área de empleo) a la gestión migratoria laboral en coordinación con el Ministerio de Gobernación. Es el primer documento en su clase en la región Andina.

Colombia –El trabajo del Proyecto MIGRANDINA inició a partir de la solicitud del Ministerio de Protección Social para implementar una propuesta política de gestión migratoria laboral. La petición se transformó en el plan nacional de desarrollo (2010 – 2014) que se define en los siguientes elementos:

- Diseño y Concertación de los lineamientos generales de la Política Migratoria Laboral.
- Fortalecimiento de la Comisión Intersectorial de Migraciones.
- Desarrollo de herramientas estadísticas y análisis que permitan cuantificar y caracterizar la población migrante interna, fronteriza e internacional.
- Implementación de programas y proyectos para la adecuada gestión migratoria y control del flujo de la población migrante interna, fronteriza e internacional.
- El establecimiento de alianzas estratégicas para el mejoramiento de la gestión migratoria laboral y la promoción de negociaciones encaminadas a la suscripción de convenios y/o acuerdos migratorios laborales.
- Adecuación de la legislación en materia de control migratorio.

En **Colombia**, se promovió la creación de la Mesa Nacional Tripartita para poder incidir en la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales, con la intención de asegurar la participación de los sectores competentes en materia migratoria y laboral en las conclusiones del plan nacional de desarrollo.

Ecuador –El primer paso fue definir los tres organismos principales en materia de migración laboral: el SENAMI, La Cancillería y el Ministerio de Relaciones Laborales. Los tres órganos estatales trabajan conjuntamente en la implementación de la ley de movilidad que desarrolla los elementos constitucionales y principios de los temas migratorios.

El proyecto MIGRANDINA promovió la creación de la Comisión Mixta de Gestión Migratoria con España, en el orden de incluir el tema del retorno e involucrar al Ministerio de Trabajo español en los debates y negociaciones. Mediante las reuniones mantenidas, se determinó que el principal reto a futuro era el tema de las calificaciones y del mercado de trabajo. La incidencia que debe de tener el tema migratorio será sobre la base del mercado de trabajo.

La participación de España ejerce su influencia en la centralidad del tema del retorno. Sin embargo, un factor acuciante fue la ausencia de registros de información confiable. Así, se actualizaron las estadísticas de los países andinos a través de la experiencia española en el manejo de información migratoria. Por último, después de determinar las características de los trabajadores fuera del país se puede elaborar la conjunción de los sistemas de empleo en los diferentes países en aras de completar el análisis desde el punto de vista del mercado de trabajo migratorio.

B) Sra. Amaya Sotes Linares-Rivas, Oficina de Asuntos Económicos, OSCE

La Sra. Sotes presentó los puntos más importantes de la “Guía sobre Políticas de Migración con Perspectiva de Género” (OSCE, 2010).

Una Política migratoria es sensible al género cuando considera que tanto los hombres como las mujeres emigran por razones económicas, ya que durante su travesía migratoria, tienen diferentes experiencias. Suelen tener más problemas y estar en situación de desventaja, por lo que resultan ser discriminadas por dichas políticas.

El objetivo primordial de la política sensible al género es que tanto hombres como mujeres sean tratados de una forma igualitaria (contribuyen económica y socialmente a los países) y ver qué problemas tienen los migrantes (mujeres y hombres), y cómo resolverlos.

El tema es de vital importancia debido al aumento de la población migrante femenina (sobrepasa el 50% de todos los migrantes). Sin embargo, la mayoría de las políticas migratorias se consideran neutrales al género: a primera vista, pueden aparentar la ausencia de prácticas discriminatorias, pero en realidad producen varios efectos contraproducentes para las mujeres trabajadoras. Por ejemplo, los sistemas migratorios de puntos (caso Canadá y el Reino Unido) otorgan puntos por experiencia laboral sin tomar en cuenta los períodos de maternidad que viven las mujeres. Los hombres, en consecuencia, siempre van a tener ingresos superiores a las mujeres, lo cual denota una discriminación en un sistema aparentemente neutral.

El principal problema que enfrentan las mujeres migrantes es que suelen migrar para ocupar trabajos en el servicio doméstico o el cuidado de personas. Usualmente, estos trabajos no son contemplados en el mercado laboral formal o no son avalados por la seguridad social al darse en un contexto de migración irregular que aumenta la vulnerabilidad de las mujeres. Las consecuencias de la omisión de este sector de la economía son pérdidas económicas, en el país de destino y en países de origen que reciben menos remesas.

Por otro lado, las trabajadoras migrantes son el grupo que más tiende a aceptar trabajos por debajo de las cualificaciones que posee. Sin un sistema de reconocimiento de competencias sensible al género las mujeres pueden tener estudios, conocimiento de idiomas, experiencia laboral y no poder acceder a puestos de trabajo distintos.

Una política migratoria sensible al género, por ende, procura tomar en cuenta en todos sus momentos el tema de migración femenina específicamente y los problemas que afronta, tanto en la elaboración como en la aplicación y el seguimiento de la política, a partir de datos estadísticos e información certera.

Un ejemplo son los casos de Canadá y el Reino Unido. Canadá auspicia el Living CareProgram que regula el trabajo doméstico, permitiendo a las trabajadoras cambiar de empleador y recibir seguridad social durante su estadía en el país. El Reino Unido, por otra parte, toma en cuenta los años de maternidad en su sistema de puntos y en el cálculo del salario.

5. Segundo Panel: Movilidad Laboral y aprovechamiento de competencias: opciones y estrategias para el caso de la migración de baja calificación para la agricultura, trabajo doméstico, construcción y sector de servicios.

A) Sr. Hernán Ruggirello, Coordinador del Área de Investigaciones Sociales de la Fundación UOCRA

UOCRA pertenece al sindicato de la Construcción de Argentina y participa en el trabajo de homologación de diferentes saberes en la industria de la construcción entre los países que integran o están afiliados al MERCOSUR.

Debido a que el MERCOSUR promueve la libre circulación de las personas, los Estados Miembro identificaron la necesidad de una herramienta estratégica orientada al funcionamiento armónico de los mercados de trabajo y al crecimiento productivo regional que solucione las discrepancias entre los trabajadores de la construcción.

Se determinó que los cuellos de botella tenían que ver con la divergencia de capacidades, de edades y de derechos y deberes inherentes al sector de la construcción entre los países miembros. No todos los trabajadores reciben los mismos beneficios, edad de retiro, salarios o no ostentan los mismos conocimientos.

El primer acuerdo fue el acuerdo Multisectorial de Seguridad Social, para asegurar el acceso a la seguridad social a los trabajadores que ya estaban retirados y los que trabajaron en distintos países del bloque lograron acumular sus contribuciones a la seguridad social que otorgaban a cada país.

Luego se planteó el Acuerdo de Residencia para los Estados parte del MERCOSUR, el cual, establece normas comunes para la tramitación de la autorización de residencia para los nacionales de los Estados parte. Su mayor repercusión fue la vinculación de los derechos de los migrantes a la igualdad de los derechos civiles, sociales, económicos, culturales de los nacionales del país de recepción y de los nacionales de los países firmantes.

El acuerdo permitió la creación del organismo de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción. El organismo es bipartito y se ha iniciado ante la necesidad de definir el valor del trabajo de las trabajadoras/es de la construcción. El objetivo es utilizar la información para plantear un perfil de albañil, carpintero y demás actividades de la construcción para equiparar sus competencias y conocimientos de manera que promueva la buena competencia por trabajos, ayudando en la educación y capacitación de los trabajadores.

Al final de los primeros acuerdos, se comprobó que una política común y conjunta basada en acuerdos tripartitos e internacionales entre los países produce resultados positivos, entre ellos:

- Este tipo de trabajo fortalece las alianzas regionales, revaloriza las calificaciones de los trabajadores de la construcción.

- Promueve acuerdos sectoriales como herramienta para construir avances significativos en el reconocimiento de los saberes y capacidades de las y los trabajadores de la construcción.
- Contribuye a pensar la problemática de la libre circulación de los trabajadores como un fenómeno multi-causal.
- Promueve los acuerdos tomados en espacios tripartitos y bipartitos considerando la mayor legitimidad de los acuerdos que se toman en estos espacios.

B) Sr. Fernando Ferrán, Miembro Junta Directiva de COPARDOM

La presentación abordó el tema de la migración haitiana hacia República Dominicana. El Sr. Ferrán empezó por demarcar que la población dominicana es de 9.6 millones de habitantes, de los cuales 4 millones están en edad laboral, pero sólo 2 millones se encuentran dentro del mercado laboral formal. Esto es importante, si se toma en cuenta que el 13% de la población proviene de Haití y que puede ser mayor debido a que la mayoría se integra al mercado laboral informal de más de 2 millones de dominicanos.

El tema de la migración haitiana, concentrada en la labor del corte de caña empezó en 1937 con el Tratado que Rafael Trujillo firma con Haití para importar mano de obra destinada a los ingenios azucareros. A mediados de la década de los ochenta los inmigrantes haitianos empiezan a asentarse completamente, dando paso a generaciones nacidas en la República Dominicana, época en la que el trabajador agrícola tiene la oportunidad de rotar sus oficios según las temporadas de los cortes de café, cacao, azúcar etc.

La mano de obra haitiana cubre, en parte, la emigración de los dominicanos a los Estados Unidos. Según un estudio del PNUD, el 13% de la población donde predomina la mano de obra no calificada coincide con el 13% de la población que emigra hacia los Estados Unidos, es decir, se suple una con la otra.

El caso de Haití desmiente la hipótesis de que los migrantes reducen los salarios y la competitividad. Por el contrario, las investigaciones reflejan que una parte significativa de los haitianos trabaja produciendo alimentos. Sus bajas remuneraciones contribuyen a que los precios de los productos sean más bajos, por tanto, fomenta un aumento del poder adquisitivo de los salarios reales.

El problema, según Ferrán, es la condición de doble desigualdad en República Dominicana. El reporte de la OIT y el Ministerio del Trabajo detalla que el 23% de los dominicanos no tienen identificación y que la mayoría labora en el sector de la construcción, reportando varias irregularidades en cuanto a salario y trato. Al no reportar salarios reales, son los propios dominicanos en el sector informal los que se ven afectados por la migración, aunque no directamente.

En base a los datos e investigaciones anteriores. La conclusión primordial es que la baja salarial y los demás fenómenos atados a la actividad migratoria tanto regular como irregular requieren de otra explicación más compleja, que reúne una amplia gama de factores tanto económicos como sociales. El mercado dominicano también sufre de falta de capacitación y de certificación de capacidades, al igual que los trabajadores y trabajadoras haitianas en el país.

6. Tercer panel: La protección social de los/las trabajadores/as migrantes: acceso a la Seguridad social y a las prestaciones

A) Sr. Virgilio Chacón Cuadra, Jefe de Sub Área de Investigación, CCSS; Sra. Sylvia Jiménez, Sub Área Legal, CCSS

Los representantes de la Caja Costarricense del Seguro Social repasaron los principales indicadores, leyes y políticas de la protección social de los migrantes en Costa Rica en el contexto de la Protección de los migrantes desde un enfoque contributivo.

El país cuenta con una población migrante económicamente activa que representa el 10% de la PEA, la cual promedia alrededor de 2.1 millones de habitantes. Dentro de la población migrante trabajadora, los nicaragüenses representan el 74% del total, seguidos por colombianos (4%) y salvadoreños (3%).

La evolución de la Seguridad Social en Costa Rica responde al desarrollo tanto de las normas y los principios internacionales como de los nacionales. En ese sentido, el país recoge la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 22, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 9) o el Convenio 102 de la OIT, entre otros instrumentos internacionales que forman parte de las leyes y de la constitución política costarricense en sus artículos 73 y 177 en cuanto al derecho fundamental de la seguridad social.

En cuanto a los migrantes, la misma constitución reconoce en su artículo 19 que “Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen (...)”. Sin embargo, el acceso a la seguridad social de los trabajadores migrantes (en especial del sector independiente) dependió de la aprobación de dos leyes fundamentales, la ley de protección del trabajador (N°7983) que destaca el derecho y el deber de los trabajadores independientes de cotizar en la CCSS y recibir sus beneficios, junto con la Ley General de Migración que entró en vigencia en marzo de 2010.

En dicha ley se establece que “La tramitación de toda gestión migratoria deberá garantizar el aseguramiento a la seguridad social por parte de las personas migrantes. Tal garantía obligará a que todo trámite migratorio deba contemplar, como uno de sus requisitos básicos, contar con los seguros que brinda la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).”

A partir del establecimiento de la normativa que contempla las políticas de migración provenientes del Estado, las cuales se basaban, a su vez, en atender las necesidades y promover el desarrollo del 10% de la población migrante trabajadora en el territorio nacional; se desarrolló el mapeo y las inspecciones pertinentes para ingresar, catalogar y proteger a los trabajadores independientes tanto nacionales como migrantes dentro de la CCSS. Para realizar la tarea, se creó un Sistema de Información Geográfico Patronal (SIGPA), mediante el cual, se logró condensar toda la información buscada. En los últimos 6 años, Costa Rica ha incorporado 841, 000 trabajadores a la CCSS, lo cual ha significado recaudaciones por el valor de 82 millones de colones.

Sylvia Jiménez recordó que los principios de la Seguridad Social son la Igualdad, Solidaridad y Obligatoriedad, y que en el marco de esos principios, se entiende el deber de otorgar la

oportunidad de un seguro médico, pensión y seguro contra riesgos a los trabajadores migrantes acorde a los estatutos y convenios internacionales que ha aprobado el Estado de Costa Rica. Con la implementación del SIGPA se logró alcanzar a un alto porcentaje de la población nacional y extranjera que quedaba fuera del sistema social, aunque todavía quedan temas pendientes por desarrollar.

B) Araceli Azuara, Coordinadora del Programa de Migración y Desarrollo, OEA

La presentación se enfocó en definir y explicar el panorama, la situación y los retos en cuanto a la protección social de los trabajadores migrantes en la región de América Latina.

La característica principal de la migración en América Latina es que el movimiento de personas en las fronteras tiende a ser de naturaleza agrícola y comercial, por tanto, es mayoritariamente temporal y estacional. Últimamente, la migración femenina y la migración irregular intrarregional han proliferado en otros ámbitos laborales, como el trabajo doméstico y la construcción.

Dichas actividades económicas han definido corredores de migración en la región. Primero, los desplazamientos de trabajadores provenientes de Perú, Bolivia y Paraguay hacia Argentina y Chile. Segundo, el corredor entre Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Por último, la migración de trabajadores de Haití hacia República Dominicana.

El instrumento legal más importante en la región es el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (aprobado en 2009).

Principales Características:

- Respeto las legislaciones nacionales vigentes en materia de Seguridad Social.
- Se limita a las prestaciones de carácter contributivo y se excluyen expresamente las prestaciones médicas.
- Conserva el derecho y pago de pensiones en el extranjero.
- Se aplica a los trabajadores nacionales de la Comunidad Iberoamericana, a sus familiares y a los nacionales de terceros países en tanto presten servicio en alguno de los Estados parte del Convenio.
- Permite la totalización de los periodos de cotización o empleo cumplidos en cada uno de los países donde se haya trabajado.
- El Convenio Multilateral convive con los Convenios Bilaterales ya vigentes, en la medida en que sean más favorables para los posibles beneficiarios.

El convenio reconoce como derecho fundamental “la cobertura de seguridad social de los trabajadores que se desplazan dentro del territorio del Istmo Centroamericano acompañados de sus familias”.

El principal reto que enfrenta América Latina en materia de protección social del trabajador migrante y sus familias es la dificultad que registran los migrantes regulares al intentar cotizar o ser parte de los sistemas de seguridad social. En muchos casos, cuando los migrantes retornan a su país de origen, aquellos que pudieron ejercer actividades laborales registradas pierden sus años cotizados a la seguridad social en el exterior. A pesar de los aportes a la economía y a los regímenes de seguridad social que los migrantes realizan en los distintos países, éstos acceden de

manera limitada a las prestaciones de la seguridad social tanto en los países receptores como en los de origen por no totalizar sus periodos a causa de:

- La inexistencia de convenios de seguridad social entre los países involucrados.
- La no entrada en vigencia de un convenio ya celebrado con anterioridad.
- El escaso conocimiento por parte de los migrantes de esta norma internacional.

La principal recomendación es la ratificación de estándares internacionales y convenios relativos, al igual que apoyar el avance en convenios bilaterales laborales que contemplen la reciprocidad en seguridad social.

C) Sra. Martha Ayala, Representante de la CSA

No se pudo obtener su presentación.

7. Grupos de trabajo

Introducción

A continuación se incluye la sistematización de los resultados principales del trabajo en grupo llevado a cabo en el marco de la reunión tripartita.

En la primera parte se recogen las conclusiones globales, alcanzadas en plenaria con representantes de Estado, sector empresarial, laboral, técnicos y consultores del proyecto de los países que integran el corredor. Protección de trabajadores/as y seguridad social fueron los dos ejes de análisis. Se especifican los temas a abordarse que se consideran fundamentales y se indica en concreto cuáles pueden ser los aportes de este proyecto para que los objetivos se alcancen.

En la segunda parte se transcriben las tarjetas individuales que los participantes completaron antes del debate en plenaria. Sus contenidos fueron compartidos con el resto de los integrantes del grupo y alimentaron el intercambio de opiniones.

I. Conclusiones generales del grupo por corredor

A) Protección trabajadores/trabajadoras migrantes

Objetivos a corto y mediano plazo

1. Promover mayor voluntad política de los Gobiernos para la ejecución de los varios acuerdos que ya están firmados y en vigencia.
2. En los distintos ámbitos incluir a trabajadores, empresarios, pueblos indígenas y organizaciones no gubernamentales relevantes en la materia.
3. Tender a formular una política integral de protección de la mano de obra nacional e internacional con enfoque de género dentro de las políticas de trabajo decente (derechos laborales y sindicales).

4. Apoyar el fortalecimiento institucional y capacitación en migración laboral y género.
5. Promover las buenas prácticas de protección integral de los trabajadores migrantes.

Aportes del proyecto

1. Realizar reuniones por país con todos los actores involucrados para analizar la problemática.
2. Realizar un inventario de leyes, acuerdos, instrumentos, políticas y buenas prácticas existentes.
3. Homologar criterios.
4. Elaborar una Agenda País.
5. Definir acciones.
6. Realizar una mesa tripartita por corredor
7. Elaborar una Agenda Corredor.

B) Seguridad Social, Temas a abordar:

1. Portabilidad.
2. Operacionalización de acuerdos ya vigentes.
3. Normas mínimas comunes.
4. Atención especial a la población transfronteriza incluyendo indígenas.
5. Ampliación de la cobertura de seguridad social.
6. Promover mayor documentación (regularización e información laboral).
7. Atender temas especiales como las formas de contratación (incluyendo intermediación/subcontratación) y el trabajo doméstico.

Aportes del proyecto

1. Divulgación (mecanismos y políticas claves que defienden sus derechos; consular, laboral, social, etc.)
2. Capacitación (mecanismos y políticas claves que defienden sus derechos; consular, laboral, social, etc.)
3. Fortalecimiento de inspecciones
4. Sistematizar información que se encuentra segmentada
5. Sistematización de buenas prácticas.

II. Comentarios incluidos en las tarjetas

A) Aportes de la delegación Panamá

Miguel Ángel Edwards, sindicato
• Acuerdo con la República de Costa Rica en materia de migración de mano de obra panameña indígena a Costa Rica para la recolección del café. • Acuerdo con las Naciones Unidas sobre los desplazados colombianos. • Ser tolerante con los migrantes.

CONEP

- No hay Estrategias de protección de trata de migrantes
- No se protege la mano de obra indígena
- Existe un acuerdo binacional con CR pero sin ejecutar ni tampoco ha entrado en vigencia del acuerdo regional Iberoamericano sobre seguridad social
- Buenas prácticas: ninguna
- Desafío: convocatoria de todos las áreas involucradas para generación de políticas especiales
- Aplicación de la legislación y acuerdos firmados

Ministerio de Trabajo y Migración laboral

- Tema normativo
- Panamá tiene régimen laboral moderno tanto para extranjeros como nacionales en virtud del principio de igualdad debidamente reconocido en la Constitución Política.
- Tenemos acuerdos binacionales y regionales pendientes de ratificación.
- Desafíos: Sensibilización, Políticas migratorias, estrategias definidas, simplificación de tributos migratorios, falta de recursos

Representante del Ministerio de Trabajo

- En el tema de derechos laborales poseen los mismos derechos y deberes que los nacionales.
- El Gobierno decreta la regularización temporal por dos años de los trabajadores migrantes para que puedan optar por una visa y permiso de trabajo de acuerdo a su condición en opción particular.
- El acuerdo binacional con Costa Rica no se cumple.
- Principales necesidades –
- Estrategias de protección a nivel regional.
- Sensibilización a todos los niveles empezando por el gubernamental
- Es considerado en el país como un tema de dignidad nacional y ello da limitaciones a la apertura e implementación efectiva de políticas de migración.
- Ratificación de convenios

Representante Migración

- Todo extranjero trabajador o trabajadora obtiene los mismos deberes y derechos que cualquier nacional por ejemplo: pago de impuestos, seguro social, etc.
- El estado panameño en el año 2010 inicia un proceso de regularización migratoria (amnistía) por el término de dos años el cual los convierte en personas regulares y con opción al permiso de trabajo por el mismo período de tiempo.
- Existe acuerdo bilateral con Costa Rica por migrantes indígenas en la zona cafetalera y regionales pendientes de ratificarse
- Acuerdos de trabajadores migrantes
- Inspecciones a empresas

- Principales necesidades-
- Acuerdo iberoamericano sobre seguridad social/ Sensibilización de género
- Crear políticas migratorias/ Ratificar los convenios

B) Aportes de la delegación de Costa Rica

Sobre los Ngobe-Buglé:

- Hay acuerdos binacionales
- Reuniones para analizar y buscar mejoras
- Hay un acta de compromisos de instituciones
- Una necesidad es la operatividad u operacionalización que se requiere en ambos territorios
- Involucramiento de la población meta "MTSS"

Sindicatos: Principales Avances/ Buenas Prácticas

- Programa Co-Desarrollo.
- Proyecto Centro sindical del Migrante CR-Nic.
- Convención colectiva con Chiquita Brand – Sixaola Sitrachiri
- Red de Organizaciones Civiles para las Migraciones y Red Regional. Foro Población Migrante.
- CONAMAJ

Sindicatos: Principales necesidades/desafíos/aspectos pendientes

- Respeto al derecho de sindicalización y negociación colectiva
- Adopción y ratificación de Convenios Internacionales de OIT-ONU-Iberoamericano de Seguridad Social vinculantes al tema migratorio.
- Políticas integrales. Migración y trabajo decente

Funcionario público DGME: Principales Avances/Buenas Prácticas

- Normativa/ integración/Plan Nacional de Integración
- Reuniones a nivel técnico- binacional
- Simplificación de trámites y requisitos
- Apoyo de la OIM
- Implementación de un sistema de documentación de trabajadores indígenas (sistema, fotografía, expedición de documentos)
- Capacitación tripartita
- Declaración de Los Santos
- Formulación de política migratoria
- Incorporación de la sociedad civil
- CONAMAJ
- Mecanismos de consulta pública incluyendo a la sociedad civil
- Censo de población indígena

- Servicios de salud
- Ley de Migración (aseguramiento)
- Tribunal administrativo migratorio
- Centro Sindical Migrante
- Sensibilización
- Red de Organizaciones Civiles
- Normativa (PP10 de integración/creación de órganos)
- Sensibilización de las instituciones públicas
- Participación de la sociedad civil
- Enfoque DDHH

Funcionario DGME: Retos/Desafíos

- Política migratoria integral
- Sostenibilidad
- Acuerdos binacionales
- Contraparte país de origen (voluntad)
- Compromisos por países
- Estadísticas
- Falta de recursos
- Infraestructura en los puestos fronterizos terrestres
- Criminalidad organizada/tráfico de migrantes
- Sensibilizadores (a empleadores y opinión pública)
- Servidoras domésticas
- Integración del enfoque de género
- Involucrar a la población misma en las soluciones
- Respeto al derecho a la sindicalización y convención colectiva
- Tratados internacionales

Ministerio del Trabajo: Avances

- Normativa actual que procura la integración de las personas migrantes y refugiados. Resolución de los casos en una forma integral en resguardo de los derechos de las personas migrantes y refugiadas.
- Competencias y creación de diferentes instancias que velan por el control de legalidad.
- Acuerdos bilaterales y multilaterales, entre otros.
- Acuerdos bilaterales con Nicaragua y Panamá referentes a trabajadores temporales y población indígena. Coordinación con DGME, MTrab, Defensoría de los Habitantes, entre otros.
- Comisión de integración de la población migrante
- Coordinación Interinstitucional (CCSS, DGME, MT)
- Declaración de los Santos en tema indígena
- Capacitación tripartita en diferentes sectores
- Creación de comisiones (CONAMAJ).
- Acceso a la tecnología y simplificación de trámites

Ministerio del Trabajo: Desafíos

- Implementación de una política integral laboral de migrantes con respaldo legislativo
- Implementar la legislación de los Acuerdos Bilaterales que procuran la migración circular y la integración de las personas migrantes.
- Coordinación tripartita
- Simplificación de trámites y sensibilización

C) Aportes de la delegación de República Dominicana**1. Principales avances/buenas prácticas sobre el tema planteado**

- Se ha reconocido e identificado el problema de la migración laboral y su necesidad de enfrentarlo
- La aprobación del reglamento de la ley de migración 285-04
- El marcado interés de diversos sectores en contribuir en la búsqueda de soluciones reales y humanas a la situación de trabajadores migrantes.
- Carnetización de obreros del banano en la zona Noroeste del país que le confiere una identificación y un estatus migratorio.

2. Principales necesidades/desafíos/aspectos pendientes sobre el tema planteado

- Que se termine y apruebe el Plan Nacional de Regularización Migratoria en el país
- Debilidad en la cobertura social: salud, riesgos laborales, pensión...
- La necesidad de identificar prioridades y enfocar bien la problemática
- Aprovechar las riquezas del fenómeno migratorio, potencializando el capital humano, desde un enfoque de derechos y encaminado también a la competitividad.
- Detenernos en el aumento de la violencia de género en el país desde el enfoque de la mujer migrante.

D) Aportes de la delegación de la República de Haití**3. Reflexiones**

- Defienden la necesidad de que las instancias indicadas de los dos países que componen la isla se sienten a la mesa del dialogo de una manera franca, sin mascarar para colocar los puntos difíciles y buscar de una vez por todas soluciones conjuntas y satisfactorias.
- Se habla de dar operatividad a las discusiones, los acuerdos y las teorías en el tema migratorio laboral. Que es hora de ejecutar acciones que cambien la situación que tanto preocupa.
- La delegación mostró asombro y comentó no estar al tanto de los procesos dominicanos en el tema migratorio. Desconocían que el Reglamento General de migración se había publicado y que se estaba en la elaboración de un Plan Nacional de aplicación de este reglamento y su ley.
- Se sugirió llevar las inquietudes e ideas de las delegaciones presentes en la reunión

tripartita a los decisores para que se encamine y aplique el trabajo bilateral en el tema migratorio.

- También compartieron sobre un programa nacional de documentación en Haití.

4. Principales acuerdos preliminares correspondientes al corredor Haití-República Dominicana.

- Apoyar procesos de documentación tanto en Haití como en República Dominicana.
- Solicitar a los Organismos Internacionales apoyo para el análisis y reflexión sobre políticas públicas y marco legislativo del tema migratorio.
- Se identifica la necesidad de que la discusión del tema migratorio a nivel nacional se abra e integre a actores tales como sindicatos, asociaciones empresariales y a representantes de la clase política.
- Iniciar los pasos para el establecimiento de una Comisión de trabajo y una agenda conjunta Binacional.