



Organización
Internacional
del Trabajo

Flujos migratorios laborales intrarregionales:

Situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana

Resumen Ejecutivo



Antecedentes

El aumento de los flujos migratorios laborales entre los países del área, ha sido objeto de interés por parte de las instituciones de gobierno y por los organismos internacionales especializados en el tema migratorio y laboral. En el año 2009 los Ministerios de Trabajo, en su acuerdo tercero de la Reunión Extraordinaria del Consejo de Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana, celebrada en San Pedro Sula (Honduras) los días 21 y 22 de mayo de 2009, evidenciaron la necesidad de contar con información actualizada, que aportara soluciones orientadas a un mejor conocimiento y al fortalecimiento de la gestión de las migraciones laborales. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC/SICA) (en el marco del Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral - FOIL) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través del proyecto Fortalecimiento del Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana (OLACD) respondieron a esta solicitud y se plantearon como objetivo desarrollar una investigación en cada uno de los países de la región y uno regional, que caracterizara los principales elementos de conformación de los sistemas migratorios laborales intrarregionales de Centroamérica y República Dominicana, a 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. Por esta razón, se llevó a cabo el estudio “Flujos migratorios intrarregionales: Situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana. Los hallazgos y recomendaciones del Informe Regional se presentan en el presente resumen ejecutivo.

Metodología

Se realizó una revisión exhaustiva de bibliografía y documentación enfocada en el impacto de las migraciones y, específicamente, de las migraciones con fines laborales, el desarrollo de los marcos jurídicos de la migración y las condiciones de vida de las personas trabajadoras migrantes en la región. Asimismo, se seleccionaron por parte del Observatorio del Mercado Laboral de cada país (y miembros de la Red de Observatorios para Centroamérica y República Dominicana), apoyados por las oficinas locales de la OIM, las actividades económicas y los lugares para la aplicación de los instrumentos.

Las actividades económicas identificadas a nivel regional fueron: Construcción (33%), Servicio Doméstico (25%), Agricultura (31%), Comercio (8%) y Turismo (3%).

Se aplicaron 1,515 encuestas (estudio de caso) a personas trabajadoras inmigrantes en Guatemala, El Salvador, Panamá, Costa Rica y Belice (62% hombres y 38% mujeres), y 606 encuestas a familias de personas emigrantes de Nicaragua y Honduras (32% hombres y 68% mujeres). Se llevaron a cabo 38 sesiones de grupo con personas inmigrantes, empleadores, familiares de personas migrantes y personas migrantes retornadas, lo que se complementó con la aplicación de entrevistas a personas informantes clave en todos los países del estudio. Finalmente, se realizó un taller con informantes clave, con el fin de validar los resultados y proponer recomendaciones para la formulación de políticas públicas vinculadas con las migraciones laborales. En el caso de República Dominicana, se recopiló información sobre la migración laboral haitiana en las actividades de la agricultura (guineo) y la construcción. Se encuestaron 590 trabajadores de origen haitiano y 300 trabajadores dominicanos.

Principales hallazgos

La investigación confirma la conformación de sistemas migratorios de personas trabajadoras a través de las fronteras intrarregionales. En Centroamérica y República Dominicana existe una compleja red de flujos migratorios intrarregionales, los cuales responden principalmente a las demandas de las economías de la región y hallan su sustento en las estructuras económicas y en las políticas regionales.

Se pueden apreciar varios sistemas migratorios, como por ejemplo, entre Haití y la República Dominicana, entre Nicaragua y Costa Rica y entre Nicaragua y El Salvador. Además, existen sistemas migratorios mucho más recientes, como los que se dan entre Honduras, Nicaragua y El Salvador y dinámicas más vinculadas a fases históricas como las que se dan entre algunos países de la región y Belice.

Los resultados de la investigación señalan que la mayor parte de los flujos migratorios laborales analizados, son relativamente recientes y están vinculados a los cambios económicos de los últimos veinte años. Existe una correspondencia clara y permanente entre los requerimientos de fuerza de trabajo de los países de la región y los rasgos de movilidad laboral que se producen como consecuencia de las transformaciones en los mercados de trabajo de estos países. Los resultados del estudio evidencian que en las últimas dos décadas y especialmente desde principios del 2000, se ha producido un reacomodo en las tendencias migratorias intrarregionales, directamente relacionado con la consolidación en ciertos países de la región de actividades económicas como el turismo, la agricultura de exportación y la construcción.

Población joven con bajo nivel de escolaridad

El estudio confirma apreciaciones y tendencias ya observadas a nivel regional, en relación con las personas migrantes trabajadoras. Los mercados laborales centroamericanos generalmente son intensivos en mano de obra barata y no calificada. La gran mayoría de la población consultada se encuentra en edad productiva, el 57% lo constituyen menores de 35 años

de edad, además muestra bajos niveles de escolaridad, la gran mayoría tiene educación formal del nivel de primaria o menos (61%), mientras que solo un tercio de la población (35%) ha llegado a niveles de secundaria y apenas un 4% ha alcanzado estudios superiores. Aunque el problema de baja escolaridad de la población migrante intrarregional se relaciona en primera instancia con las escasas oportunidades educativas que tiene esta población en su país de origen, en segundo término es consecuencia también de la ausencia de mecanismos institucionales y programas que apunten a mejorar la integración al trabajo de las personas migrantes en los países de destino.

Servicio doméstico principal forma de integración de la fuerza laboral femenina migrante

El trabajo en el servicio doméstico continúa siendo la principal forma de integración de la fuerza laboral femenina migrante al mercado intrarregional, inserción que se produce en condiciones de precarización y vulnerabilidad social y laboral.

Mayoría entrevistados tienen un trabajo temporal

En cuanto al tipo de trabajo que tienen las personas entrevistadas, se destaca que la mayor parte de ellos tenían un carácter temporal al estar orientados a actividades estacionales como la agricultura (ligados a la temporada de siembra y cosecha) y al calendario de ejecución de proyectos y obras, en el caso de la construcción. Esta temporalidad, además de tener repercusiones en cuanto a la estabilidad laboral, incide también sobre las condiciones de trabajo, lo que plantea grandes retos para las autoridades en cuanto a garantizar la integración de estas personas en los países de destino, así como su acceso a los servicios sociales y el respeto de sus derechos laborales.

Derechos laborales

Desde el punto de vista de los derechos laborales de las personas migrantes, el estudio refiere con toda claridad que existen retos significativos

en cuanto a la salvaguarda de dichos derechos en las sociedades de destino que no han sido subsanados todavía. Las personas encuestadas o entrevistadas, refieren una violación sistemática de los derechos de las personas migrantes trabajadoras, sobre todo de quienes se encuentran en condición de irregularidad migratoria. Los datos señalan un nivel preocupante de incumplimiento del pago del salario mínimo y un casi nulo cumplimiento de otras obligaciones obrero patronales, como la de dar vacaciones pagadas al trabajador y al pago del aguinaldo. Las mujeres suelen presentar altos grados de vulnerabilidad al ver violentados sus derechos laborales, pues muchos patronos del servicio doméstico no se sienten empleadores y por tanto suelen negar sus responsabilidades patronales. Las dificultades legales y procedimentales para fiscalizar el cumplimiento de los derechos laborales al interno de domicilios privados, tienen incidencia también en el alto nivel de violaciones a los derechos laborales de quienes laboran en este sector.

Acceso a servicios públicos

Asimismo, se pone de manifiesto el escaso acceso que las personas migrantes tienen a servicios públicos básicos, como la seguridad social e incluso a servicios públicos elementales como el abastecimiento de agua o electricidad. El estudio determina con claridad el hecho de que estas dificultades de acceso no sólo tienen que ver con una oferta escasa de dichos servicios, o con la dificultad de pagar su costo, sino incluso con la inexistencia de procedimientos legales que definan con claridad si un migrante regular o irregular puede acceder o no a ellos y bajo cuáles condiciones y requisitos.

Ausencia de una política migratoria integral

La ausencia de una política migratoria integral expresa, que sirva para establecer los principios básicos sobre los cuales se establecerá la administración de los flujos migratorios laborales, tiene importantes implicaciones, sobre todo en materia de coordinación, armonización y congruencia que afectan a migrantes, trabajadores, sociedades e instituciones por igual.

Algunas recomendaciones

En relación con el proceso de incorporación de las mujeres migrantes intrarregionales al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado

Es indispensable promover la garantía de los derechos laborales y humanos de las mujeres migrantes, especialmente de las que trabajan en el servicio doméstico, que es el más vulnerable, pero también en otros sectores productivos. Es indispensable avanzar en el establecimiento de medidas que faciliten la inspección laboral en los domicilios que emplean a trabajadoras domésticas, así como incluir la perspectiva de género dentro del análisis y elaboración de políticas públicas dirigidas a este sector de la población. Estas políticas deben ir dirigidas hacia la promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral con corresponsabilidad social.

En relación con el proceso de incorporación de personas jóvenes migrantes al mercado de trabajo

Se deben formular políticas en los países de origen a favor de los jóvenes, especialmente de los más pobres y excluidos, como mecanismo de retención en su país, dirigidas a mejorar su 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, mejorar la calidad de los empleos y la productividad del trabajo.

En relación con la educación y formación de las personas trabajadoras migrantes intrarregionales

Es necesario formular políticas públicas de formación y capacitación dirigidas a población migrante, que mejoren su inserción en el mercado de trabajo. También es necesario ampliar la infraestructura educativa y de formación profesional en la región, valorar la pertinencia de la formación impartida y reducir la exclusión de amplios sectores de la población migrante.

En relación con la irregularidad migratoria como causa de vulnerabilidad para las personas migrantes trabajadoras intrarregionales

Es fundamental rescatar en la región una política de “cero tolerancia” a las violaciones de los derechos laborales, la cual, por razones obvias, no deberá excluir a las personas basándose en su situación migratoria. Es necesario desarrollar proyectos de ley -y su reglamentación e implementación- que apunten a la protección de los derechos laborales y sociales de las personas migrantes trabajadoras, incluyendo la penalización de quienes violen dichos derechos. Es necesario poner énfasis en la importancia de que en cualquier política pública en materia de regulación y regularización de la migración laboral se tome en cuenta al sector privado, especialmente las empresas que contratan fuerza laboral migrante.

En relación con las necesidades de fortalecimiento institucional

Es necesario implementar estrategias de fortalecimiento institucional de las autoridades encargadas de la gestión de los flujos migratorios laborales, especialmente de los Ministerios de Trabajo, para que asuman el rol legal que tienen como rectores de las relaciones obrero patronal. Entre las prioridades de fortalecimiento, se requiere de forma más inmediata perfeccionar el funcionamiento de las inspecciones laborales. Para ello se necesita, no sólo la dotación de más recursos económicos, sino también el establecimiento de procesos de capacitación sobre el tema migratorio laboral que profundicen el conocimiento de los inspectores sobre las realidades migratorias.

En relación con el acceso de las personas migrantes a los servicios sociales en la región

Es necesario impulsar acciones para mejorar el acceso de los migrantes a la educación, salud y vivienda. En ese sentido es importante impulsar esfuerzos binacionales en los que participen gobiernos, sector privado, interlocutores sociales, sociedad civil y los propios migrantes.

En relación con la gestión migratoria de los flujos migratorios laborales en la región

La implementación de acuerdos bilaterales es fundamental. Es recomendable que los países conozcan e intercambien buenas prácticas, de manera que puedan adaptar y poner en marcha políticas que han demostrado previamente su eficacia, principalmente en lo relativo a mecanismos y normativas que ayuden a regular y regularizar los flujos migratorios laborales de forma más clara, simplificada y coordinada. Es necesario resaltar la necesidad de que, desde su diseño y hasta su implementación, estos acuerdos se construyan de manera tripartita.

Se señala la necesidad de simplificar los trámites de regulación y regularización de la migración laboral y de mejorar los mecanismos de fiscalización del cumplimiento de la normativa existente en materia de migración laboral. Además, es fundamental que se realicen esfuerzos tendientes a lograr la estandarización de los procedimientos y trámites migratorios laborales en toda la región.

Es importante contar con datos estadísticos reales sobre la cantidad, las características y las necesidades de las personas migrantes que conforman los flujos migratorios, así como de sus empleadores. La generación de información armonizada a nivel regional, facilitaría la adopción de políticas migratorias laborales de índole regional.

Recomendaciones generales sobre temas jurídicos

Es primordial que todos los países de la región suscriban y ratifiquen los instrumentos internacionales, interamericanos y regionales relacionados con la protección de los trabajadores migrantes. Específicamente, se recomienda la ratificación de la Convención Internacional para la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de 1990, los convenios de la OIT en materia de derechos de los trabajadores migrantes números 97 y 143, así como algunos convenios en el ámbito iberoamericano, como el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social.

En cuanto a la falta de políticas migratorias integrales expresas en los países de la región y la falta de elaboración de regulaciones y normativas en materia migratoria laboral, es importante destacar la importancia que tendría la política migratoria integral de Centroamérica una vez fuera adoptada, pues, partiendo de ella se podría incidir en la elaboración de políticas migratorias integrales a nivel nacional. En el proceso de elaboración de políticas migratorias laborales, uno de los insumos más valiosos con los que se cuenta es el Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales.

En relación con el tema de la irregularidad migratoria y los problemas de indocumentación de la población migrante trabajadora, es fundamental resaltar la responsabilidad de las autoridades de los países de destino, de emitir la documentación correspondiente a través de los Consulados de los países de destino.

Para asegurar el cumplimiento de las obligaciones laborales y migratorias, tendientes a lograr la adecuada gestión de las migraciones laborales, es necesario contar con inspecciones de trabajo y de migración más efectivas, mediante procedimientos más expeditos y eficientes que permitan, entre otras cosas, prevenir las infracciones y que, cuando éstas se den, se mejore la capacidad de los Estados para establecer las sanciones que correspondan.



Organización Internacional del Trabajo

Proyecto Políticas de Migración Laboral Sensibles al Género

Nicaragua-Costa Rica-Panamá
y Haití-República Dominicana

Visite Programas y Proyectos en:
www.ilo.org/sanjose

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2013