



# SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE MERCADOS LABORALES

En México, Guatemala, El Salvador y Honduras:  
Hacia una mayor integración de la migración laboral

INFORME REGIONAL

## Descargo de responsabilidad

Las opiniones expresadas en las publicaciones de la OIM son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en condiciones humanas y de forma ordenada beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organización intergubernamental, las actividades que lleva a cabo la OIM con sus interlocutores de la comunidad internacional tienen por objeto: ayudar a resolver los retos que plantea la migración, promover la comprensión de las cuestiones del ámbito de la migración, fomentar el desarrollo social y económico a través de la migración, y velar por la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Las conclusiones, interpretaciones y resultados que aquí se exponen no reflejan necesariamente las opiniones o políticas oficiales de la OIM o de sus Estados Miembros. Las designaciones utilizadas y la presentación del material en todo el trabajo no suponen la expresión de ningún tipo de opinión por parte de la OIM sobre el estatuto jurídico de ningún país, territorio, ciudad o región, ni sobre sus autoridades, ni tampoco sobre sus fronteras o límites.

Este estudio estuvo a cargo del Instituto de Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES) que es un centro de investigación con alcance regional ubicado en Guatemala y forma parte de una iniciativa conjunta de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el marco del Programa Regional sobre Migración Mesoamérica- Caribe.

Esta publicación puede contener enlaces y referencias a sitios web de terceros.

Los sitios vinculados no están bajo el control de la OIM o la OIT, y estas agencias no son responsables del contenido de ningún sitio vinculado ni de ningún enlace contenido en un sitio vinculado. Los enlaces se proporcionan solo para su conveniencia, y la inclusión de un enlace o referencia no implica la aprobación del sitio vinculado por parte de la OIM o la OIT. Nada en este documento constituirá o será una limitación o renuncia a los privilegios e inmunidades de la de la OIM o la OIT, que están específicamente reservados.

Publicado por:

Organización Internacional para las Migraciones  
Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe Edificio Sabana Business Center, Boulevard  
Ernesto Rohrmoser San José, Costa Rica.  
Teléfono: +506 2212 5300  
<http://rosanjose.iom.int>

Todos los enlaces fueron accedidos en marzo de 2019.

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación, o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético, o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito del editor.



# SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE MERCADOS LABORALES

En México, Guatemala, El Salvador y Honduras:  
Hacia una mayor integración de la migración laboral

INFORME REGIONAL



# INDICE GENERAL

ACRÓNIMOS GENERALES .....	vii
RESUMEN.....	viii
PREFACIO.....	ix
1. INTRODUCCIÓN.....	I
2. MARCO CONCEPTUAL .....	5
3. MARCO METODOLÓGICO.....	8
4. CONTEXTUALIZACIÓN REGIONAL.....	10
5. SIMEL EN LOS PAÍSES DE ESTUDIO.....	15
5.1. El Salvador .....	15
5.2. Guatemala .....	30
5.3. Honduras .....	44
5.4. México .....	56
5.5. Acuerdos para la movilidad de personas trabajadoras migrantes .....	69
5.6. Estudios prospectivos .....	74
5.7. Balance de este apartado.....	75
6. SIMEL BUENAS PRÁCTICAS EN CONTEXTOS MIGRATORIOS FUERA DE LA REGIÓN .....	77
6.1. Colombia: hacia una consolidación de un sistema integrado.....	77
6.2. Gestión de la información del mercado laboral y las migraciones laborales en Colombia... ..	78
6.3. Módulo de migración en la Gran Encuesta Integral de Hogares .....	79
6.4. ¿Por qué destacar la experiencia de Colombia? .....	79
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES.....	83
8. BIBLIOGRAFÍA GENERAL.....	90

## LISTA DE CUADROS, TABLAS Y FIGURAS

Cuadro 1 Trabajo de campo .....	9
Tabla 1 Indicadores macroeconómicos básicos al 2018.....	10
Tabla 2 Mercado laboral subregional: participación porcentual por ramas de actividad al año 2018.....	11
Tabla 3 El Salvador: indicadores de contexto económico y social (2018).....	16
Tabla 4 El Salvador: indicadores del mercado laboral (2018).....	16
Tabla 5 Guatemala: indicadores de contexto económico y social (2018).....	30
Tabla 6 Guatemala: indicadores del mercado laboral (2018).....	31
Tabla 7 Honduras: indicadores de contexto económico y social (2018) .....	45
Tabla 8 Honduras: indicadores del mercado laboral (2018).....	45
Tabla 9 México: indicadores de contexto económico y social (2018) .....	56
Tabla 10 México: indicadores de mercado laboral (2018).....	57
Tabla 11 Acuerdos para la movilidad de personas trabajadoras migrantes en El Salvador, Guatemala, Honduras y México .....	72
Tabla 12 Otros sistemas de información nacional con características relevantes .....	80
Tabla 13 Factores que contribuyen a tener buenos sistemas de información sobre el mercado laboral .....	82
Figura 1 Sistema Nacional de Empleo de El Salvador .....	23
Figura 2 Fuentes de información sobre el mercado laboral y migraciones laborales en El Salvador .....	25
Figura 3 Fuentes de información sobre el mercado laboral y migraciones laborales en Guatemala .....	39
Figura 4 Fuentes de información sobre el mercado laboral y migraciones laborales en Honduras .....	51
Figura 5 Fuentes de información sobre el mercado laboral y migraciones laborales en México .....	64

# ACRÓNIMOS GENERALES

BCR	Banco Central de Reserva de El Salvador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIET	Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo
COLEF	Colegio de la Frontera Norte
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas de Colombia
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
EMIF Norte	Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida de Guatemala
EEUU	Estados Unidos de América
IED	Inversión Extranjera Directa
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INM	Instituto Nacional de Migración de México
INSAFORP	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional
MINEC	Ministerio de Economía de El Salvador
MINED	Ministerio de Educación de El Salvador
MITRAB	Ministerio de Trabajo de Guatemala
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OLA	Observatorio del Mercado Laboral (México)
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIB	Producto Interno Bruto
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIEPSS	Sistema de Información de Empleo Productividad y Seguridad Social de Honduras
SIMEL	Sistema de Información sobre Mercados Laborales

## Resumen

La investigación que a continuación se presenta hace un balance de los sistemas de información sobre el mercado laboral en la subregión que incluye a El Salvador, Guatemala, Honduras y México. Se asume que tales sistemas incluyen instituciones que recolectan, procesan, analizan y difunden información sobre un mercado laboral y que, a su vez, contemplan protocolos de coordinación entre las distintas instituciones que generan información y tienen armonización conceptual y metodológica.

Para tal fin, se llevó a cabo una exhaustiva revisión de los marcos institucionales y la información que se genera en cada país de estudio. Este proceso incluyó entrevistas a actores clave en cada país y sesiones para discutir los hallazgos encontrados. A partir de lo anterior, el trabajo argumenta que si bien hay mecanismos y fuentes de información sobre mercados laborales estos aún no están constituidos como sistemas. Por otra parte, también se constata que, con relación a la información sobre las migraciones laborales internacionales aún hay tareas pendientes para integrarlas plenamente en los sistemas de información.

## Abstract

This research presents a state of the matter regarding labor market information systems in the subregion that includes El Salvador, Guatemala, Honduras and Mexico. Ideally, such systems include institutions that collect, process, analyze and disseminate information about the labor market while contemplating coordination protocols between the different institutions that generate information to ensure they have the same conceptual and methodological basis for the recollection of information.

To this end, the report presented here constitutes an exhaustive review of the institutional frameworks and the information generated in each country in which the study was carried out. This process also included interviews with key actors in each country and group sessions with experts to discuss the findings. Based on the above, the research concludes that although there are important mechanisms and rich sources of information on labor markets in the four countries of interest, in their current state these cannot be considered to constitute labor market information systems as such. At the same time, the study finds that in relation to international labor migration, there are important tasks pending to fully integrate labor migration into the information systems.



## PREFACIO

Cerca de dos tercios de los migrantes globales son personas trabajadoras migrantes, es decir más de 164 millones de personas en el mundo. La cifra se ha triplicado desde 1990 y continúa creciendo. Las personas migrantes hacen contribuciones económicas, socioculturales y cívico-políticas considerables en países no solo de destino sino también de origen, destacándose como importantes agentes de cambio en una serie de sectores. Cuando es bien gestionada, la migración tiene efectos tanto directos como indirectos en el crecimiento económico de los países de origen y destino, y conlleva beneficios para las y los trabajadores migrantes y sus familias y para las empresas donde laboran.

A pesar de la alta relevancia de la migración laboral, y especialmente de su potencial contribución al desarrollo cuando es bien manejada, no siempre es reconocida en su justa medida. Esto, por un lado, se debe a la falta de políticas de migración laboral bien diseñadas para potenciar sus beneficios, y por otro lado, debido a las brechas existentes para disponer de información y evidencias para el diseño de políticas públicas, respecto a la relación que existe entre migración, mercados laborales y los aportes al desarrollo económico y social del trabajo de las personas migrantes.

Si bien hay avances recientes en la generación y disponibilidad de datos sobre migraciones, los patrones de migración varían de una región a otra, y esto supone retos importantes en materia de comparabilidad, procesamiento, uso y difusión de información. El Salvador, Guatemala, Honduras y México, forman parte de uno de los corredores migratorios terrestres más importantes del mundo, donde la migración norte-sur se ha mantenido históricamente y donde cada vez toma más relevancia el flujo migratorio sur-sur. En el último quinquenio, estudios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) evidencian que la migración de trabajadores poco calificados conforma un porcentaje importante del total de migrantes laborales en la región, y se da en un contexto donde la informalidad del empleo es alta. Por otro lado, existen flujos migratorios irregulares cada vez más complejos y diversos. Esto presenta retos para la gobernanza migratoria debido a la dificultad de garantizar condiciones de trabajo decente y de reclutamiento ético, así como el acceso a información relevante para la toma de decisiones de actores públicos y privados, y el diseño de políticas de migración y empleo que tomen en cuenta la realidad demográfica y de los mercados de trabajo, entre otros.

En la región, tanto los gobiernos como las organizaciones de trabajadores, las organizaciones de empleadores y de la sociedad civil, han identificado la necesidad de contar con información sobre la migración laboral que permita entender y analizar sus causas, la magnitud, la naturaleza de dicho proceso y sus consecuencias. Los retos en recopilar, armonizar, analizar, compartir y usar información integrada sobre migración y mercados laborales representa un eje de trabajo importante para promover una gobernanza migratoria efectiva, políticas de empleo y participación y acceso a la economía formal que respondan a los desafíos actuales.

Ante este panorama, la OIM y la OIT han acordado trabajar de manera conjunta en el marco del Programa Regional sobre Migración Mesoamérica-Caribe, financiado por el Departamento de Estado de Estados Unidos, Oficina de Población, Refugiados y Migración. Esta alianza tiene el fin de apoyar de manera conjunta y en base a nuestros mandatos y áreas de experticia respectivas, los esfuerzos de los Estados

en materia de gobernanza migratoria laboral, promoviendo una respuesta integral que beneficie a las personas trabajadoras migrantes en la consecución de sus derechos laborales fundamentales, así como a las empresas en la consecución de los recursos humanos que necesiten.

En este contexto, OIM y OIT desarrollaron el proyecto de investigación denominado “Sistemas de información sobre mercados laborales en México, Guatemala, El Salvador y Honduras: hacia una mayor integración de la migración laboral”, orientada a la caracterización del estado actual de los sistemas de información del mercado laboral en cada uno de los países, y determinar en qué medida dichos sistemas incorporan variables e indicadores en materia de migración laboral.

Este documento resume los resultados de la investigación que fue llevada a cabo en El Salvador, Guatemala, Honduras y México, a partir de un análisis a profundidad de los componentes de los sistemas de información del mercado laboral, incluyendo la visión diversa de actores, tanto de los gobiernos como de las organizaciones de trabajadores y de las organizaciones de empleadores.

Se espera que este informe contribuya a la identificación de acciones para lograr que se comprenda de manera más profunda las enormes potencialidades que la migración laboral pueda ofrecer al desarrollo de la economía de los países tanto de destino como de origen, y que por consecuencia contribuya al desarrollo de políticas migratorias que beneficien la fuerza de trabajo nacional y migrante. Además, se espera que también que este informe contribuya a que la migración tenga un carácter seguro, ordenado, y regular para avanzar en la consolidación de esquemas de trabajo decente para todos los trabajadores y afrontar los retos del futuro de trabajo.

**Marcelo Pisani**

Director de la OIM para  
Norteamérica, Centroamérica  
y El Caribe

**Carmen Moreno**

Directora de la OIT para  
América Central, Haití, Panamá  
y República Dominicana

Las migraciones laborales internacionales son una característica actual de los mercados de trabajo globales e intrarregionales y expresan las mutuas interdependencias entre los países de origen, tránsito y destino. Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la “Resolución relativa a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral<sup>1</sup>” ha señalado que “es fundamental contar con datos sobre la migración laboral actualizados, fiables, comparables y desglosados, entre otros criterios por sexo y edad, para la formulación de políticas basadas en datos empíricos, la evaluación del impacto de los programas de migración laboral y la protección de los derechos de los trabajadores migrantes. La armonización de conceptos y definiciones sobre la migración laboral es esencial, al igual que la recopilación de datos sobre sectores económicos específicos en los que predominan los trabajadores migrantes” (OIT, 2017, No. 12).

En el ámbito subregional que incluye a El Salvador, Guatemala, Honduras y México, las migraciones laborales son un tema de la mayor relevancia para los mercados laborales nacionales, tanto por la fuerza de trabajo que sale de cada país; por la que llega (especialmente migración intrarregional); así como por la que retorna. Esta importancia ha sido reconocida por las autoridades de cada país y por los mecanismos de integración regional. El Plan de Desarrollo Integral El Salvador, Guatemala, Honduras y México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL (2019), en su recomendación número 25 sugirió “Lograr que los Estados se adhieran plenamente a las normas internacionales y garanticen la dignidad de las personas y el cumplimiento de sus derechos, y formular políticas de movilidad humana integrales basadas en datos empíricos...” (2019: 127).

Esta recomendación se acompaña de un análisis que entiende que “Resulta indispensable que las políticas migratorias se basen en un análisis que examine las oportunidades y los desafíos que plantea a los Estados la movilidad humana. Ello supone la recopilación, el análisis y la sistematización de información fidedigna sobre los datos demográficos, los movimientos transfronterizos, los desplazamientos internos, las diásporas, los mercados laborales y las tendencias estacionales... La consideración de estos aspectos, además de evidenciar las particularidades migratorias que caracterizan a cada Estado, permite que el proceso de formulación de una política migratoria se base en datos empíricos” (2019: 127). De lo anterior se identifican tres acciones indispensables: la recopilación, el análisis y sistematización de información sobre los mercados laborales. Esta es la base para interpretar y comprender la forma en la que se relacionan los mercados laborales con las dinámicas migratorias.

Por otra parte, lograr el acceso al empleo decente para la población en edad de trabajar de los 155 millones de personas<sup>2</sup> que habitan la subregión que integran El Salvador, Guatemala, Honduras y México constituye uno de los desafíos cruciales para los gobiernos y el sector privado de este territorio. Superar este desafío puede contribuir de manera eficaz y sostenible a reducir la pobreza, a mejorar las condiciones de vida de los hogares, a mejorar los niveles de convivencia y reducir la violencia, así

1 Adoptada el 16 de junio de 2017.

2 De acuerdo a la información actualizada de los institutos y direcciones nacionales de estadísticas de los países de estudio.

como regular la migración con fines laborales a países fuera de la región o la migración intrarregional. Esta investigación titulada “Sistemas de información sobre mercados laborales en México, Guatemala, El Salvador y Honduras: hacia una mayor integración de la migración laboral”, nace con el interés de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en alianza con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de analizar las características y situación actual de tales sistemas en estos países y la forma en que integran la migración laboral, con el fin de generar información confiable sobre los flujos migratorios laborales y su vinculación con los mercados laborales. La investigación no lleva a cabo una evaluación de los sistemas con los que cuenta cada país, sino los describe y analiza para establecer recomendaciones que puedan ser de utilidad para los distintos actores relacionados con el tema.

Lo propio de un Sistema de Información sobre el Mercado Laboral (SIMEL) es ofrecer de manera oportuna estadísticas laborales; la evaluación de necesidades del mercado laboral y registros de cualificaciones de demandantes de empleo y de registros de ofertas de empleo. La información que generan los SIMEL puede tener tres tipos de impactos positivos, *Impactos económicos*: la información permite a distintos agentes económicos, como las empresas, tomar decisiones de contratación o inversión de acuerdo con los perfiles existentes de fuerza de trabajo en un país. *Impactos políticos*: los datos que se desprenden de los SIMEL (evidencia empírica) son la base a partir de los cuales, un país y sus instituciones pueden definir políticas educativas, de formación técnica o, empleo. *Impactos sociales*: la información puede ser de utilidad para las personas y para los hogares, acerca del comportamiento de la demanda de la fuerza de trabajo existente, en términos prácticos, contar con más información y puede contribuir a que las personas desempleadas pasen menos días sin empleo. Esto último requiere a la vez, amplias campañas de comunicación que trasladen la información pertinente a los diferentes usuarios.

Este trabajo contribuye a la identificación de rutas para el fortalecimiento de los SIMEL, asimismo, brinda información de utilidad para los procesos de definición de políticas que fomenten la optimización de la movilidad laboral intrarregional y a un mayor diálogo y cooperación sobre migración y movilidad laboral a nivel regional. Los objetivos planteados fueron los siguientes:

## General

Analizar las características y situación actual de los sistemas de información del mercado laboral en México, Guatemala, El Salvador y Honduras, y la forma en que integran la migración laboral, con el fin de generar información confiable sobre los flujos migratorios laborales y su vinculación con los mercados laborales.

## Específicos

- Identificar los principales mecanismos existentes para recolectar, analizar y compartir información sobre las necesidades de los mercados laborales y su vinculación con la migración laboral
- Identificar la necesidad de promover e integrar los datos migratorios en los SIMEL, así como el nivel de integración de estos datos en los SIMEL;
- Realizar recomendaciones para (i) el fortalecimiento de los SIMEL y (ii) la inclusión y la gestión adecuada de información sobre migración laboral en los SIMEL;
- Identificar los principales retos para establecer un sistema de coordinación regional para fomentar el intercambio de información sobre mercado laboral y migración laboral.

Como todo proceso de investigación, se encontraron algunas limitaciones que es importante citar. Una primera tiene que ver con las diferencias (asimetrías) de información existente y con el acceso a

ella en cada uno de los países. Las brechas entre la información y la capacidad de la infraestructura estadística disponible en México y la existente en El Salvador, Guatemala y Honduras son significativas, junto a ello, deben indicarse las notorias diferencias entre el conjunto de instituciones y actores que generan registros administrativos y datos estadísticos. Una segunda dificultad tuvo que ver con los plazos de respuesta en las instituciones que generan registros administrativos. En no pocos casos, las solicitudes de información tuvieron respuestas lentas, ello podría ser un indicador de la necesidad de contar con protocolos que permitan tener acceso a información en el menor tiempo posible. Una tercera dificultad se relaciona a la coyuntura política experimentada por algunos países en estudio. Esta circunstancia estuvo determinada por las transiciones entre una administración y otra, que tuvo repercusiones en la ausencia temporal de jerarcas nombrados en algunas instituciones y ciertos funcionarios técnicos no autorizados a divulgar información -no disponible en línea- sobre el funcionamiento de la recolección de datos estadísticos y de registros administrativos. Estas dificultades fueron subsanadas a partir del esfuerzo del equipo de investigación de cada país en la recolección de datos, una triangulación de datos donde fue posible, y un taller de validación en cada país con expertos en la temática.

Por otra parte, hay un aspecto que debe tenerse presente y que es inherente a todo esfuerzo de medición estadística: las dinámicas migratorias laborales acontecen a velocidades y ritmos que no siempre son captados con precisión por los distintos instrumentos que se poseen en estos momentos y, dado que un sistema de información sobre mercados laborales se nutre en buena parte por los datos proporcionados por encuestas, las fotografías que se elaboren a partir de estos datos siempre tendrán pequeñas nebulosas que no logran esclarecerse con la precisión deseada.

Esta investigación aporta diversos productos. Un primer bloque de productos lo constituyen cuatro informes de país que describen los acuerdos nacionales y binacionales para la movilidad de personas trabajadoras migrantes en los países de estudio. Estos informes incluyen, asimismo, un análisis de estudios prospectivos con los que cuenta cada país. Un segundo bloque de productos lo integran cuatro estudios nacionales sobre los sistemas de información del mercado laboral de país y la forma en la que incluyen las migraciones laborales. Estos estudios hicieron un esfuerzo por cuantificar el costo económico que tiene la aplicación de encuestas nacionales sobre empleo, ello puede permitir, tener una idea de la inversión potencial que podrían realizar los respectivos países para contar con información sobre mercados laborales y migraciones laborales. La inversión en este tipo de datos estadísticos ofrece una excelente oportunidad de contar con datos de utilidad para el sector público, para los empleadores y para las personas trabajadoras.

Un tercer producto es un mapeo global de siete experiencias de sistemas de información sobre mercado laboral en países fuera de la región de estudio. Este mapeo permite identificar prácticas relevantes que pueden servir de referencia para cada país. Un cuarto producto es un informe que brinda una mirada regional al estado actual de los SIMEL de los distintos países en el estudio. Este informe recoge las principales evidencias, conclusiones y recomendaciones nacionales.

El documento que se presenta a continuación incluye en la primera parte el marco conceptual seguido en la investigación. En la segunda parte, se describe la estrategia metodológica que utilizó un enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo), con técnicas de recolección y análisis de datos variados. En la tercera parte se analiza el marco contextual, destacando no solo el contexto macroeconómico de la subregión de estudio, sino las relaciones de este con las migraciones laborales.

Posteriormente, en la cuarta parte se presenta las principales evidencias de los estudios nacionales. Para la persona lectora interesada, los capítulos completos de cada país, así como los mapeos sobre estudios prospectivos y de acuerdos bilaterales para la movilidad de personas trabajadoras, se

encuentran en documentos independientes. En la quinta parte, se describen, a manera de síntesis, los principales hallazgos de una búsqueda de prácticas relevantes de SIMEL en países fuera de la subregión de estudio. Finalmente, en la última parte, se establecen un conjunto de conclusiones y recomendaciones generales. Estas han sido clasificadas en recomendaciones de carácter político y técnico, lo cual puede contribuir a identificar de mejor manera, los ámbitos en los cuales estas pueden llevarse a cabo.

La investigación estuvo a cargo del Instituto de Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES) que es un centro de investigación con alcance regional ubicado en Guatemala. La coordinación de la investigación estuvo a cargo de Gustavo Adolfo Gatica López, como investigador principal, y Koen Voorend como co-investigador. Como fue mencionado previamente la investigación forma parte de una iniciativa conjunta de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el marco del Programa Regional sobre Migración Mesoamérica - Caribe. Como se verá en el desarrollo de este informe -en particular en las recomendaciones- queda plasmada una agenda de temas de trabajo que son congruentes con las solicitudes de distintos organismos de integración regional y cuya ejecución corresponde a instituciones en cada país.

El Equipo de Investigación expresa su agradecimiento a todas las personas del Programa Regional sobre Migración Mesoamérica-Caribe de la OIM en El Salvador, Guatemala, Honduras, México y San José, Costa Rica. El apoyo de Alexandra Bonnie, así como de Fabio Jiménez fueron de invaluable valor. Asimismo, así como a las contrapartes de OIT, especialmente a Juan Guilarte de la Oficina Subregional en San José, Costa Rica, por todo el apoyo brindado durante la ejecución de la investigación y las continuas retroalimentaciones realizadas para la conclusión exitosa de este trabajo.

En esta sección, se presenta una síntesis del marco conceptual desde el cual se analizaron e interpretaron los hechos y realidades a investigar. Los conceptos utilizados durante la investigación fueron: trabajo, migración y sistemas de información sobre el mercado laboral.

### Trabajo

En el ámbito académico existen discusiones amplias sobre el concepto de “trabajo”, desde muy diferentes escuelas teóricas y posiciones ideológicas. Por los alcances de esta investigación, se prescinde de estas discusiones. La categoría de *trabajo* se asume en el marco de este informe como un conjunto de tareas y actividades que se realizan con el fin de producir bienes y servicios en función de necesidades humanas. La noción anterior se utiliza desde una perspectiva reducida, en el entendido de que, los sistemas de información sobre el mercado laboral registran solamente el trabajo remunerado, sea empleo formal o informal, asalariado o autoempleo. Es importante aclarar que esta definición excluye muchas actividades que son trabajo, pero que no se remuneran. El concepto de trabajo utilizado acá, se acerca más a empleo (como ocupación) que a su definición más amplia. No obstante, no es cualquier tipo de trabajo al que hacemos referencia. Seguimos el concepto de *trabajo decente* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que:

“se afirma en cuatro pilares principales. El primero de esos pilares es el trabajo o empleo mismo. El segundo está representado por los derechos en el trabajo, particularmente los fundamentales: libertad de asociación, derecho a negociación colectiva y erradicación del trabajo forzoso, la discriminación y el trabajo infantil. El tercer pilar tiene que ver con la noción de seguridad y protección social; aunque la demanda perenne de seguridad refleja una necesidad humana básica, son muchos los que se encuentran en situaciones de inseguridad y empleo precario: el 80% de la población activa del mundo carece de protección social, subsidios de desempleo u otras formas de asistencia social. El cuarto pilar, por último, se centra en la idea de representación y diálogo social. La manera en que la gente puede hacer oír su voz es un aspecto clave de la noción de trabajo decente, y el diálogo social es el mecanismo que ayuda a avanzar en las otras tres dimensiones del trabajo decente” (Somavía, 2014: 25).

Al asumir este concepto, se entiende que el trabajo -como actividad humana- debe tener algunas características mínimas -señaladas en el párrafo anterior- muchas de las cuales aún se encuentran ausentes en los mercados laborales de los países de la subregión en estudio.

### Migración

Esta investigación se interesa en el tema de migración desde su dimensión laboral en tanto es incluida dentro de los SIMEL. Se comprende la migración en el sentido más amplio como el movimiento de personas que cruza las fronteras de los Estados. Esta definición se enfoca explícitamente en la migración internacional que puede tener como destino, países fuera de la subregión, pero también incluye la migración intrarregional. Lo anterior deja claro que no se aborda o incluye otros tipos de migración, como la migración interna, lo cual, no resta valor a la importancia que tiene esta dinámica en cada país.

En términos formales el Glosario de Migración de OIM (2019: 135), define la migración como “el movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un Estado”. Esto incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos. Asimismo, define la migración laboral como el “movimiento de personas del Estado de origen a otro con un fin laboral” (OIM, 2019: 121). Acá, es importante incorporar lo establecido por las Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional (CIET, 2018) que indica que “el concepto de trabajador migrante internacional sirve para medir la vinculación actual al mercado de trabajo de los migrantes internacionales en un país, independientemente del propósito inicial de la migración, y de otras personas que no son residentes habituales del país pero que tienen una vinculación actual al mercado de trabajo del país de medición” (CIET, 2018; No. 14). La acotación hecha por la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo es relevante pues permite establecer la distinción entre trabajador nacional y trabajador migrante internacional, estimando según cada país, el peso que tienen estos trabajadores dentro del mercado de trabajo. Estas Directrices, permiten por otra parte, establecer las diferentes subcategorías derivadas de tres realidades distintas: trabajadores migrantes internacionales; migrantes internacionales en busca de trabajo y; trabajadores migrantes internacionales que retornan a su país.

Por otra parte, interesa resaltar que la migración debe comprenderse como un hecho derivado de diversos factores, algunos de carácter micro (reunificación e historia familiar, expectativas individuales, redes familiares y de amigos) y de carácter macro: bajo crecimiento económico, empobrecimiento de grupos de población y acentuación territorial de la pobreza; políticas públicas sociales con cobertura limitada y expuestas a mermas asociadas con la corrupción; insuficiencia del mercado laboral para generar empleo formal; aumento de la economía informal; violencia; entre otros. Estos factores-cuyo peso en la decisión de migrar no discutimos- pueden mostrar la multicausalidad que está a la base de este hecho social. Asumir la migración desde una perspectiva como esta nos exige-en términos metodológicos- que la ruta a seguir y las propuestas que se construyan, logren captar y responder al marco estructural desde el cual se asume la migración. Lo anterior, en términos de políticas y estrategias implica la vinculación de la mayor cantidad de actores, instituciones y acciones con un enfoque sistémico, integral e integrador.

## Sistemas de Información sobre el Mercado Laboral

Estos son “el conjunto de estructuras, procedimientos y mecanismos institucionales mediante los cuales un país puede asegurarse que se recolecta, se comparte y se canaliza a las instituciones competentes toda la información relevante sobre el mercado laboral para ser analizada y procesada en el marco de los procesos de intermediación del mercado de trabajo y de definición de políticas” (OIM, 2012: 20)<sup>3</sup>.

Estos SIMEL deben proveer datos confiables, actualizados y armonizados para ser comparables y que permitan el monitoreo de los mercados laborales nacionales. Los sistemas permiten guardar, procesar y mantener archivos electrónicos con información (sean estos registros administrativos o datos estadísticos) del mercado de trabajo de un país o de una región; que tienen una coherencia interna y que permiten elaborar informes o reportes de salida para diferentes tipos de usuarios.

3 El libro “Políticas públicas sobre migración laboral” (OIM,2010), incluye un capítulo sobre recolección de datos y análisis en el que, además de ofrecer algunas precisiones conceptuales, identifica algunos obstáculos comunes para la recolección y sistematización de datos sobre la migración laboral: “falta de recursos estatales, falta de capacitación técnica, falta de coordinación e intercambio institucional y, falta de investigación y sistematización de datos...” (2010: 133). A estos obstáculos habría que agregar al menos dos más: las dificultades de incorporar variables sobre migración laboral en las encuestas nacionales de hogares o en las encuestas de empleo que llevan a cabo los institutos nacionales de estadísticas y; los costos que supone la inclusión de estas variables o la aplicación de encuestas específicas sobre estas variables de interés.



Estos, están llamados a constituir una herramienta fundamental para la toma de decisiones de los distintos actores institucionales, sector privado, personas trabajadoras y organizaciones que les representan. La Comisión Económica para América Latina- CEPAL ha afirmado que la información sobre los mercados laborales “constituye un eslabón fundamental en toda política de mercado laboral, esencial tanto para su diseño e implementación como para su evaluación” (Gontero y Zambrano, 2018: 8), en tanto provee información entre oferentes y demandantes de empleo.

En términos *estratégicos* un SIMEL debe proveer de información sobre las tendencias del mercado de trabajo a partir de estudios prospectivos, sobre los comportamientos y evolución de los distintos sectores de la economía, sobre la movilidad de la fuerza de trabajo. En términos *específicos*, un SIMEL debe proveer información confiable y comparable en cada país del perfil social de la población en edad de trabajar (educativos, técnicos); del perfil demográfico (que incluye datos de proyección y estructura de la población); del perfil económico (que incluye, por ejemplo, la productividad sectorial o individual de la población ocupada en cada rama de actividad).

También es relevante destacar las *fuentes* que proveen de información a los SIMEL. Para esto es importante distinguir entre datos estadísticos y registros administrativos. En el contexto subregional, las instituciones que lideran y tienen la responsabilidad de generar estadísticas nacionales son los institutos de estadísticas. Estas instituciones pueden ofrecer información sobre los mercados laborales a partir de los censos, encuestas de hogares, encuestas de empleo o, encuestas a empleadores. Otras fuentes generadoras de datos son los bancos centrales, los ministerios o secretarías de economía, por citar dos casos.

Estos datos pueden ser complementados por registros administrativos que es “todo registro sistemático de la actuación administrativa de los organismos del Estado durante el ejercicio de las funciones que le son propias” (OIT, 2013: 36). En el ámbito subregional, algunas de las instituciones que son fuente de esta información son las secretarías o ministerios de trabajo y previsión social; direcciones o institutos nacionales de migración; institutos de seguridad social; institutos de formación técnica y profesional, así como observatorios de mercado de trabajo.

Existen, asimismo, otros actores que pueden generar datos a partir de encuestas o de investigaciones sobre mercados laborales y migración. Entre estas se encuentra a sectores empresariales organizados (a través de cámaras o asociaciones); centros de investigación universitarios, organizaciones de la sociedad civil o sindicatos.

## MARCO METODOLÓGICO

Como ya se indicó, el objetivo general de la investigación se orientó a “analizar las características y situación actual de los sistemas de información del mercado laboral en El Salvador, Guatemala, Honduras y México, y la forma en la que integran la migración laboral, con el fin de generar información confiable sobre los flujos migratorios laborales y su vinculación con los mercados laborales”. Para facilitar el alcance de los objetivos específicos-citados en páginas anteriores- se transformó cada uno de ellos en preguntas de investigación que permitieran recopilar información sobre:

- Características y situación actual de los SIMEL en los países de estudio
- Formas en las que los SIMEL integran la migración laboral
- Mecanismos existentes para recolectar, analizar y compartir información sobre las necesidades de los mercados laborales y su vinculación con la migración laboral
- Necesidades para integrar los datos migratorios en los SIMEL
- Recomendaciones para fortalecer los sistemas e incorporar información sobre la migración laboral
- Acuerdos o convenios binacionales existentes para la movilidad de personas trabajadoras migrantes
- Existencia de análisis prospectivos sobre mercados laborales y migraciones en los países de estudio

Teniendo presente que la investigación requirió la recopilación de información de diversas fuentes se planteó un diseño de investigación con enfoque mixto, es decir usando metodología cualitativa y cuantitativa. El *enfoque cuantitativo* permitió conocer e interpretar unidades de análisis (en este caso, sistemas de información laboral, censos, encuestas, bases de datos o registros administrativos), a partir de variables e indicadores. La identificación de la información anterior se acompañó de una revisión de los instrumentos que dichas unidades utilizan: boletas censales, cuestionarios utilizados por las encuestas o la manera en la que se organizan los registros administrativos. En el caso de este estudio, la utilización de metodología cuantitativa permitió obtener observaciones de diversas fuentes que permitieron valorar la manera en que integran información sobre migraciones laborales.

El *enfoque cualitativo* por su parte permite conocer en profundidad las opiniones y expectativas sobre los SIMEL, sus alcances y vacíos en los diferentes países de la subregión. Asimismo, nos ofrece información complementaria para conocer, entre otras, expectativas que los indicadores y las variables no logran explicar o establecer. Se utilizaron dos técnicas de recolección de información. La primera fue la entrevista estructurada aplicada a informantes clave, que se identificaron por su conocimiento y experiencia sobre el funcionamiento.

La segunda técnica de recolección de información utilizada fue el grupo focal. Para ello, previamente se identificaron actores clave a quienes se invitó a una reunión de diálogo y consulta en cada país. El propósito de estos grupos focales fue conocer el tipo de información que existe en cada institución representada, la manera en la que se recopila, el tratamiento estadístico que se lleva a cabo, la periodicidad y la manera en que se guardan los registros administrativos sobre los mercados laborales; asimismo, se indagó en la existencia de protocolos de coordinación de esta información en función de las necesidades de las

diferentes instituciones involucradas. Las personas que participaron fueron seleccionadas a partir de las entrevistas, usando dentro del plazo de la investigación una técnica de bola de nieve. Los grupos focales fueron complementados con una reunión de presentación preliminar de hallazgos relevantes en cada país. Este proceso se llevó a cabo entre los meses de junio y julio del año 2019.

#### CUADRO 1: Trabajo de campo

**81 personas entrevistadas: 45 hombres (55.6%) y 36 mujeres (44.4%)**

**4 grupos focales (uno por país) con 70 personas asistentes (41 mujeres y 29 hombres)**

Las personas entrevistadas y participantes de los grupos focales representaron a instituciones como los Ministerios o Secretarías de Trabajo, Relaciones Exteriores, Gobernación, Turismo y Economía; a Direcciones u Oficinas Nacionales de Estadísticas; Institutos de formación técnica; representantes de organizaciones sindicales y de trabajadores; representantes del sector empresarial; representantes de organizaciones de sociedad civil; la academia; y representantes de organismos internacionales como OIM, OIT, SICA, CEPAL.

El proceso general de la investigación se dividió en cinco fases: a) delimitación teórica y ajuste metodológico; b) recopilación bibliográfica e identificación de fuentes de información; c) trabajo de campo; d) sistematización de información y; e) elaboración de informes de investigación.

La recopilación y sistematización de la información se realizó utilizando cinco categorías parcialmente establecidas de antemano en los términos de referencia del estudio, y fueron confirmadas en el proceso de investigación. Se trata de: 1) información sobre el mercado laboral: datos estadísticos, registros administrativos; 2) información sobre migraciones laborales; 3) observatorios laborales; 4) estudios prospectivos; 5) acuerdos binacionales y multinacionales para la movilidad de personas trabajadoras migrantes.

Este informe regional, así como los estudios nacionales, son resultado de este proceso de investigación. Un producto adicional de esta investigación es un repositorio de la información y documentos consultados durante el estudio. Este repositorio incluye datos y registros sobre migración laboral; convenios o acuerdos suscritos entre Ministerios o Secretarías de Trabajo de países emisores y receptores; así como de la información recopilada de los SIMEL y análisis prospectivos existentes; documentos de análisis, estudios e investigaciones sobre migraciones laborales dentro y fuera de la región. Esta información puede ser de utilidad para distintos actores: Ministerios o Secretarías de Trabajo; direcciones o institutos de migración, sector empleador, personas trabajadoras, organizaciones de la sociedad civil o investigadores.

El Salvador, Guatemala y Honduras están ubicados en el norte de Centroamérica que colinda con México. Por su ubicación geográfica comparten un territorio con rasgos comunes, similitudes en sus estructuras económicas, poseen una fuerte vinculación social y económica, así como interdependencias en relación con el mercado laboral de los Estados Unidos de América (EE.UU.). Por otra parte, El Salvador, Guatemala y Honduras comparten además desafíos sociales similares, entre estos: la persistencia de la pobreza, altos índices de violencia, limitaciones en las coberturas de la seguridad social, educación, salud pública, así como una alta cantidad de su población en edad de trabajar participando de la economía informal.

**TABLA 1: Indicadores macroeconómicos básicos al 2018**

	El Salvador	Guatemala <sup>1</sup>	Honduras	México
Indicador				
PIB en miles de millones de USD constantes	24.805	33.944 <sup>1</sup>	23.987	1.216.000
PIB per cápita en miles de USD constantes	3.924	4.535 <sup>1</sup>	2.662	9.715
% en PIB sector primario	6,9	13,9	14,2	3,2 <sup>2</sup>
% en PIB sector secundario	23,8	23,5	28,8	29,2
% en PIB sector terciario	69,3	62,6	57	63,2

*Fuente:* elaboración propia con datos del Banco de Reserva de El Salvador, Banco de Guatemala, Banco Central de Honduras e Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática de México.

<sup>1</sup> Cifras preeliminares

<sup>2</sup> la suma de los porcentajes no equivale al 100% debido a que la suma del valor de cada sector reportado por el INEGI no corresponde al monto total del PIB. Véase: <https://www.inegi.org.mx/temas/pib/>

El Salvador, Guatemala y Honduras tienen economías con una dependencia comercial significativa de los EE.UU., tanto por las exportaciones que se dirigen a aquel país, como por las importaciones que llegan procedentes de esa nación que colocan a estos países con un fuerte déficit comercial frente a dicha nación. Desde la implementación del Tratado de Libre Comercio (CAFTA-DR) en el 2006, las importaciones de productos agrícolas desde EE.UU. de los países del Triángulo Norte se han duplicado, llegando a USD 4.3 mil millones anuales (USDA, FAS, 2018).

EE.UU. también es el principal destino de los USD 43 mil millones de exportaciones que registró toda la región de Centroamérica en el 2017. De estas, Guatemala aportó el 25,6%, El Salvador 13,4% y; Honduras 11,6%. Juntos representan la mitad de todas las exportaciones de la región<sup>4</sup>. La importancia de EE.UU. como destino de la producción regional se registra en el porcentaje del total de los productos exportados que van a este país: 54% para Honduras, 42% para El Salvador, y 34% para Guatemala. Si bien la economía

4 Que incluye además Costa Rica (24.7%), Panamá (12.7%), Nicaragua (11.5%) y Belice (0.7%).

mexicana es mucho más grande que la de los tres países del Triángulo Norte, también está altamente interconectada con su vecino del norte: más del 70% de las exportaciones tienen a los EE.UU. como destino (OEC, 2018).

En otro orden de ideas, se asume que uno de los principales rasgos que tienen hoy las migraciones desde esta región es su carácter laboral<sup>5</sup>, es fundamental conocer cómo se estructuran estos mercados, cuáles son sus principales transformaciones a partir de los cambios en la economía global y regional, de qué información disponemos y quiénes la generan para la toma de decisiones de los diferentes actores: público, privado y en especial, las personas que migran.

Por otra parte, las remesas familiares no solo se han convertido en una importante fuente de divisas para los países, también contribuyen a incrementar el ingreso disponible de los hogares receptores. Asimismo, las remesas se convierten frecuentemente en una especie de *política social privada*, en tanto son utilizadas para cubrir gastos de los hogares, por ejemplo, los gastos en salud, educación, vivienda o apoyo cuando un familiar se encuentra desempleado. Cuando los hogares receptores de remesas utilizan estos recursos para proveerse de lo anterior, contribuyen a disminuir la presión en la provisión de bienes y servicios que brindan los Estados. Por otra parte, estas transferencias pueden en ocasiones ser fuente de financiamiento para iniciar una actividad económica familiar, con lo cual sustituyen el papel de los sistemas de banca para el desarrollo y permiten moderar los aumentos de los niveles de pobreza en términos relativos. Finalmente, las remesas familiares dependen de factores directamente relacionados a los perfiles educativos, etarios, ocupacionales, al dominio de un segundo idioma de la población migrante en los países a los cuales llegan.

**TABLA 2: Mercado laboral subregional: participación porcentual por ramas de actividad al año 2018**

Indicador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México
<b>Empleo por sectores (en %)</b>				
primario	17,5	32,0	31,8	12,7
secundario	25,2	12,0	13,4	25,8
terciario	57,1	56,0	54,7	60,9
No especificado				,8
<b>Empleo por rama de actividad (en %)</b>				
Agricultura, Ganadería, silvicultura y Pesca	17,8	32,0	31,6	12,7
Industrias manufactureras	15,6	12,0	13,4	16,7
Construcción	5,8	6,0	5,6	8,3
Comercio	31,3	26,0	18,3	18,4
Transporte y almacenamiento	4,2	1,0	3,1	
Servicios, información y comunicaciones	20,3	23,0	6,6	43,9

5 No se desconoce, ni se pretende disminuir la importancia y lo altamente crítico que pueden constituir en esta subregión un factor como la violencia, la cual es un detonante de la migración, además de los efectos del cambio climático, la falta de oportunidades de desarrollo, la reunificación familiar, entre otros. Reconociendo la multicausalidad de elementos que confluyen en este hecho, el interés principal de este trabajo se dirige a destacar la centralidad que tiene el empleo en esta discusión.

Tasa de participación por sexo				
Hombre	79,5	85,7	76,3	77,1
Mujer	46,1	39,1	46,0	42,6
Tasa de desempleo abierto, por sexo				3,1
Hombre	7,3	2,1	4,5	3,1
Mujer	4,9	2,9	7,4	3,2
Tasa de subempleo visible, por sexo				6,8
Hombre		8,3	55,9	5,8
Mujer		9,7	37,2	7,3
Cobertura seguridad social (%)	34,0	19,5	N.D.	62,1
Sector informal	42,5	70,6	40,4	56,7
% con contrato formal	45,0	35,7	46,7	53,0
% con pago 13 mes (aguinaldo)	56,7	77,5	N.D.	44,4

*Fuente:* elaboración propia con datos de la Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador; Instituto Nacional de Estadísticas de Guatemala; Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras; Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática de México.

## Mercados laborales y migraciones en planes regionales de desarrollo

En los últimos cinco años, los países de la región han discutido, elaborado y aprobado algunos planes de desarrollo encaminados a lograr avances en materia de crecimiento económico, desarrollo social, construcción de infraestructura, fortalecimiento institucional y reducción de las vulnerabilidades de los habitantes de esta subregión. Algunos de estos planes son: *Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (2016-2020)*; *Plan de Desarrollo Integral El Salvador, Guatemala, Honduras y México del año 2019*; *Política Migratoria Regional Integral del año 2015*. Finalmente se incluye el diagnóstico de los “Hallazgos del estudio de línea base sobre migración y desplazamiento en la región del SICA” (ACNUR-OIM-SICA 2019). A continuación, se hace una breve reseña de cada uno de ellos, destacando su relación con el tema de esta investigación.

El *Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (2016-2020)* surge como una iniciativa de los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras con el apoyo del Gobierno de los Estados Unidos de América y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este plan buscó desestimular la migración irregular a través de incidir en cuatro ejes estratégicos: dinamizar el sector productivo; desarrollar el capital humano; mejorar la seguridad ciudadana y acceso a la justicia y; fortalecer las instituciones<sup>6</sup>.

Los ejes estratégicos del Plan estuvieron acompañados de un amplio número de acciones estratégicas que buscaron incidir en mejorar el entorno regional, favoreciendo la inversión pública y privada como medios que permitan lograr mayor crecimiento económico y a través de éste, lograr la creación de empleo. Esta era, en términos generales la ruta que ayudaría a reducir la migración. Una lectura global

<sup>6</sup> La información está disponible en línea en: <https://www.iadb.org/es/alianza-para-la-prosperidad/situacion-y-principales-desafios-de-desarrollo>

muestra que, en el análisis, diseño de los ejes estratégicos y acciones específicas, el tema migratorio se desdibujó; lo mismo sucedió con el análisis de los mercados laborales; sobra decir que no hubo referencias a la importancia y utilidad de los sistemas de información sobre mercados laborales.

En relación con iniciativas regionales, en el mes de mayo del 2015, con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), presentó una propuesta de política migratoria regional con el objetivo de “consolidar un modelo migratorio regional que asegure la gobernanza de manera integral, ágil, segura y respetuosa de los derechos humanos de los flujos migratorios intrarregionales y extra regionales efectivo, en el marco del Sistema de Integración Centroamericana” (2015: 3).

La propuesta de política incluyó siete principios básicos, así como doce ejes estratégicos y sus respectivos lineamientos. Teniendo como referencia la importancia que posee la dimensión laboral de las migraciones en la región, llama la atención que solamente se establecieran tres lineamientos dirigidos a este tema:

“Lineamiento 1. Diseñar e implementar acuerdos regionales y bilaterales que favorezcan la gobernanza migratoria de forma integral de los flujos migratorios laborales intrarregional y extra regional.  
Lineamiento 2. Promover la migración circular y ordenada de los flujos migratorios laborales  
Lineamiento 3. Generar incentivos y mecanismos orientados a la protección de los derechos.”

Por su parte, el *Plan de Desarrollo Integral El Salvador, Guatemala, Honduras y México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL (2019)*, hace un amplio y detallado análisis del entorno macroeconómico, fiscal, comercial, social, ambiental, de la integración logística y energética de la región, del cambio climático y de la migración en la subregión que integra a los cuatro países. El informe señala -desde un análisis estructuralista- que hay tres factores centrales que han favorecido las migraciones desde estos países hacia Estados Unidos en los últimos años: las brechas o diferencias en las remuneraciones (determinadas por las brechas de productividad); la expansión demográfica y la necesidad de diversificar los ingresos de los hogares dadas las limitaciones de cobertura de los sistemas de seguridad social.

El Plan ofrece un conjunto de 30 recomendaciones para promover un proceso de desarrollo subregional. Para los propósitos de este informe, hay dos recomendaciones que están directamente relacionadas a los mercados de trabajo y a las migraciones laborales:

**Recomendación número 25:** “Lograr que los Estados se adhieran plenamente a las normas internacionales y garanticen la dignidad de las personas y el cumplimiento de sus derechos, y formular políticas de movilidad humana integrales basadas en datos empíricos y en una perspectiva de gobierno integrado, que se centren en los derechos y la dignidad de las personas y adopten la perspectiva de la seguridad humana en sus diversas dimensiones” (2019: 127). Esta recomendación se acompaña de un análisis que entiende que “Resulta indispensable que las políticas migratorias se basen en un análisis que examine las oportunidades y los desafíos que plantea a los Estados la movilidad humana. Ello supone la *recopilación, el análisis y la sistematización de información* fidedigna sobre los datos demográficos, los movimientos transfronterizos, los desplazamientos internos, las diásporas, *los mercados laborales* y las tendencias estacionales, así como la educación y la salud de la población migrante y sus familiares. La consideración de estos aspectos, además de evidenciar las particularidades migratorias que caracterizan a cada Estado, permite que el proceso de formulación de una política migratoria se base en datos empíricos” (2019: 127). Al respecto se destacan tres acciones que resultan indispensables: la recopilación, el análisis y sistematización de información sobre los mercados laborales y la forma en la que se relacionan con las dinámicas migratorias.

Una acción programática que establece el Plan es “Elaborar estudios sobre las dinámicas laborales transfronterizas” (2019: 128). Si bien la acción propuesta no se dirige únicamente al análisis de los sistemas de información sobre mercados laborales, abre una ventana de oportunidad para llevar a cabo análisis que provean de información mucho más amplia. El presente informe ofrece recomendaciones útiles para profundizar en esta recomendación del Plan.

Por su parte, la recomendación número 26, sugiere: “Desarrollar políticas y acciones específicas para atender las particularidades de cada una de las fases del ciclo migratorio (origen, tránsito, destino y retorno) para el logro de una migración segura, ordenada y regular, y el debido respeto al derecho de las personas migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo” (2019: 128). En el análisis sobre los países de destino, que hace dicha recomendación, reconoce que:

“La inserción laboral y la generación de ingresos suficientes para sustentarse en el lugar de destino y enviar recursos al lugar de origen es el propósito central de la decisión de migrar. Por ello, debe ser una de las dimensiones que estructure las políticas de inserción e integración. Desde esta perspectiva, será necesario desarrollar o mejorar los sistemas de información del mercado laboral en México y en los países del NCA para determinar cuáles son las prioridades, los vacíos y las necesidades; apoyar el desarrollo de políticas migratorias laborales a fin de responder de manera puntual a las necesidades del mercado laboral determinadas por el sistema de información del mercado laboral; potenciar y ampliar los programas de migración temporal desde una perspectiva de movilidad laboral regional, y ampliar la escala de los sistemas de información migratoria, canalización laboral y regularización de personas migrantes por medio de ofertas de trabajo y desde una lógica de inclusión social” (2019: 131).

El análisis que lleva a cabo el Plan reconoce la necesidad de desarrollar o mejorar los sistemas de información sobre los mercados laborales en los países de la subregión. Si bien esta recomendación no se acompaña de acciones programáticas se valora la importancia que tienen estos sistemas como productores de información<sup>7</sup>.

Finalmente se debe resaltar el diagnóstico de los “Hallazgos del estudio de línea base sobre migración y desplazamiento en la región del SICA” (ACNUR-OIM-SICA, 2019), que servirá de base para la elaboración del Plan de Acción para la Atención Integral de la Migración en la Región (PAIM-SICA). Lo anterior ha sido derivado del mandato 8 de la “Declaración Especial sobre los desafíos para el fortalecimiento de la institucionalidad del SICA”, adoptada en el marco de la LI Reunión de Jefes de Estados y Gobierno de los Países SICA, celebrada en República Dominicana en junio de 2018. El objetivo principal de este estudio fue documentar las causas y consecuencias de la migración en la región e identificar posibles áreas de desarrollo que sirvan de línea base para el Plan de Atención Integral de las Migraciones en Centroamérica (PAIM-SICA)<sup>8</sup>.

7 Es importante acotar que el Plan de Desarrollo Integral es una propuesta que se encuentra en estos momentos en la identificación de los recursos financieros para su implementación. Propone una hoja de ruta que deberá implementarse en los próximos años con el apoyo de los cuatro países involucrados.

8 En la elaboración del presente informe, se llevó a cabo un análisis de acuerdos comerciales multilaterales existentes en los países de la subregión, específicamente el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC 2019); Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (2004) y el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, El Salvador, Guatemala y Honduras (2001). Lo anterior con el propósito de identificar la existencia de medidas específicas sobre los mercados de trabajo y/o las migraciones laborales. La revisión y análisis evidenció que los temas de interés de este informe no forman parte de los acuerdos comerciales, no obstante, los efectos adversos que estos tienen en algunas actividades económicas para los países particularmente, en el desplazamiento de fuerza de trabajo.



En este apartado se presentan los principales hallazgos encontrados en cuatro investigaciones nacionales sobre los Sistemas de Información sobre el Mercado Laboral en El Salvador, Guatemala, Honduras y México. La elaboración de cada informe nacional estuvo a cargo de equipos que identificaron y analizaron los distintos instrumentos (censos, encuestas, entre otros) que recopilan información estadística, así como registros que proporcionan datos sobre los mercados laborales en cada país. Se priorizó la identificación de fuentes que recopilan información sobre la migración laboral. Las investigaciones nacionales se nutrieron, asimismo, de informes que sistematizaron información sobre acuerdos binacionales o multinacionales que cada país ha firmado para promover la movilidad ordenada de personas trabajadoras migrantes a terceros países. Asimismo, cada investigación de país incorporó una revisión de análisis prospectivos que instituciones públicas, privadas, representantes de trabajadores o de la academia, lleven a cabo en cada país.

Se hace énfasis acerca de que un SIMEL es un conjunto de estructuras, procedimientos y mecanismos que generan, ordenan, sistematizan y comunican información sobre los mercados laborales. Al asumirse como un sistema, la información que se produce debe tener una base conceptual común, coherencia y complementariedad entre sus fuentes y su finalidad se dirige a ser la base para la toma de decisiones de distintos actores. A continuación, se describen los hallazgos más relevantes de cada estudio, posteriormente se reproducen las recomendaciones por país, ordenadas por dos categorías: funcionamiento institucional y, tratamiento, análisis y uso de datos. Para la persona interesada sobre los fundamentos de estas recomendaciones, se recomienda leer los análisis completos desarrollados en cada informe nacional, anexo al presente informe regional.

## 5.1. El Salvador

### Generalidades del país

La República de El Salvador está situada entre Guatemala, Honduras y el Océano Pacífico, con una superficie territorial de 21.041 km<sup>2</sup>. El país cuenta con una organización política administrativa integrada por 14 departamentos, conformados a su vez por 262 municipios. De acuerdo con proyecciones de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC, 2018), el país cuenta con 6.642.767 habitantes; de cada 100 personas 53 son mujeres y 47 son hombres. De la población total del país, por cada 100 personas, 53 tienen menos de 30 años y 13 tienen de 60 a más años. Según área geográfica, 62 personas de cada 100 se concentran en las zonas urbanas y el resto en zonas rurales.

De acuerdo con la DIGESTYC (2018) la escolaridad promedio a nivel nacional es de siete años. Al desagregar esta información, la escolaridad promedio en el área urbana es de 8.1 años, mientras que en el área rural es de 5.3 años. Este promedio nacional es insuficiente para aprovechar el potencial del bono demográfico y elevar sus niveles de productividad.

En otro orden de ideas, las ramas de actividad económica más dinámicas durante el año 2018 fueron la construcción, con una tasa de crecimiento interanual de 6,6%; explotación de minas y canteras,

6,8%; actividades de servicios administrativos y de apoyo, 4,8%; y actividades de alojamiento y de servicios de comida, 4,2%. El sector agropecuario en 2018 mostró un bajo nivel de producción debido a fenómenos vinculados al cambio climático, particularmente a los efectos de la sequía. Productos como el café, granos básicos, frutas y hortalizas se vieron afectados por esta situación. En la siguiente tabla se presenta un resumen de los principales indicadores que miden el contexto económico del país:

**TABLA 3: El Salvador: Indicadores de contexto económico y social (2018)**

Indicador	Valor
Producto interno bruto en millones de USD	\$24.805
Producto interno bruto per cápita en USD	\$3.295
Crecimiento del PIB en porcentaje	2,5
Inversión extranjera directa en millones de USD	\$1.855
Deuda pública total	\$18.975
Remesas familiares	\$5.469
Coefficiente de Gini	,3470
Hogares en condición de pobreza en porcentaje	26,3
Pobreza relativa	20,6
Pobreza extrema	5,7
Pobreza multidimensional por hogares en porcentaje	28,8

*Fuente:* elaboración propia con datos de la EHPM 2018 y datos del BCR.

Con relación al mercado laboral en El Salvador la Población en Edad de Trabajar (PET) se registra a partir de los 16 años. La EHPM de la DIGESTYC informa que para el año 2018 la PET representa el 73,8 % o (4.900.541) de la población total del país. Las tres ramas que concentran mayor población ocupada son comercio, hoteles y restaurantes (31,5%), agricultura y ganadería (15,8%), e industria manufacturera (15,1%). Al desagregar esta información por área territorial se tiene que a nivel urbano las ramas con mayor ocupación son comercio, hoteles y restaurantes (36,6%), industria manufacturera (17%) e intermediación financiera inmobiliarias (8%); mientras que en el área rural las ramas que absorbe mayor cantidad de población ocupada son: agricultura y ganadería (36,5%), comercio, hoteles y restaurantes (21,8%) e industria manufacturera (11,4%). La siguiente tabla sintetiza algunos de los datos más relevantes del mercado laboral salvadoreño:

**TABLA 3: El Salvador: Indicadores del mercado laboral (2018)**

Indicador	Nacional	Hombres	Mujeres
Población	6.642.767	3.128.743	3.514.024
Fuerza de trabajo	3.004.990	1.779.815	1.225.175
Población en edad de trabajar	4.900.541	2.240.142	2.660.399
Tasa de participación en porcentaje	63,1	79,5	46,1
Tasa de inactividad en porcentaje	38,7	20,5	53,9
Años de escolaridad promedio nacional	8,5	8,3	8,8
Tasa de ocupación en porcentaje	93,7	92,7	95,1
Tasa de desempleo en porcentaje	6,3	7,3	4,9

*Fuente:* elaboración propia con datos de la EHPM 2018

Acerca de las migraciones se reconoce que El Salvador en los últimos 30 años se ha consolidado como un país de origen, tránsito, destino y retorno de flujos migratorios. Aproximadamente el 30% de la población nacida en el país vive en el extranjero. De acuerdo con datos presentados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia (2017), se estima que, de los aproximadamente 9 millones de salvadoreñas y salvadoreños, 6.3 millones residen en El Salvador y más de 2.5 millones residen en el exterior, principalmente en los Estados Unidos.

Un aspecto recurrente y sin ningún cambio, son los flujos migratorios de las personas que viajan de manera irregular hacia los Estados Unidos utilizando diferentes rutas dentro de México. En los últimos años estas rutas se han hecho más difíciles y peligrosas para las personas migrantes. En el caso de El Salvador, la DGME reportó en 2018 un total de 26,828 personas deportadas en comparación con las 26.837 en 2017<sup>9</sup>.

Los países de destino de la población salvadoreña son diversos, al punto que en la actualidad se encuentran en más de 70 países alrededor del mundo. No obstante, la inmensa mayoría se moviliza hacia los Estados Unidos, le sigue Canadá, y con una gran diferencia Australia, España, Italia, México, Guatemala, Costa Rica, Belice y Honduras.

En cuanto a la migración de retorno y la reintegración los más afectados son hombres jóvenes (entre 18 y 25 años). La Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) registró en el año 2018, el retorno de 251.620 salvadoreños. El 89,55% de ellos se encontraban entre los 18 y 59 años. Esta población se enfrenta durante el retorno y la reintegración con dificultades para encontrar empleo, entre otros factores por los prejuicios existentes hacia quienes regresan (OIM, 2017); la dificultad de presentar credenciales de estudios y certificación de competencias (Velásquez, 2018); y la carencia de redes de contactos locales que faciliten su entrada al mercado laboral (Haase y Honerath, 2016; Velásquez, 2018).

Ante este contexto, la inserción laboral de emigrantes retornados debe ser abordada a través de medidas que incidan en diferentes ámbitos. En primer lugar, es necesario promover el crecimiento inclusivo a través de mayor acceso de la población al mercado laboral a escala local, regional, nacional e internacional; en segundo lugar, es necesario crear un sistema nacional de certificación de competencias.

Con relación a la inmigración, de acuerdo con datos publicados por el Sistema de Naciones Unidas en el país hay aproximadamente 42.323 inmigrantes (0,64% del total de la población). El 52,43% de estos inmigrantes son mujeres y el 47,56% son hombres. En este sentido el país está calificado más como país de tránsito que como país de destino. La inmigración en El Salvador procede principalmente de Honduras (27,91%), Guatemala (21,24%) y Nicaragua (18,70%). Estos inmigrantes se benefician del libre tránsito entre los países del CA-4<sup>10</sup>, que les permite permanecer en el país por 90 días. Por otra parte, existen algunos acuerdos bilaterales que permiten la migración laboral hacia el país en función de actividades agrícolas, principalmente por la zafra de azúcar.

## **Sistemas de información sobre mercado laboral**

En este apartado de país, se informa en primera instancia de los principales registros administrativos con los que cuenta el país y, posteriormente se incorpora la información sobre datos estadísticos generados en El Salvador como parte del sistema de información con el que se cuenta.

9 <http://www.migracion.gob.sv/noticias/balance-de-servicios-migratorios-enero-a-diciembre-de-2018//>

10 Se conoce como CA-4 al Convenio de Creación de la Visa Única Centroamericana para la libre movilidad de extranjeros entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El texto del convenio puede consultarse en: <https://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/20141124162047668ConveniodecreaciondelaVisaUnicaCentroamericana.pdf>

## Registros administrativos

En materia de mercado laboral y migraciones las instituciones estatales que por competencia llevan registros administrativos son: el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE), el Banco Central de Reserva (BCR), el Ministerio de Economía (MINEC), el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA), la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) y la Dirección General de Migraciones y Extranjería (DGME). Estos registros administrativos se levantan a través de sistemas automatizados, lo que permite alimentar sistemáticamente diversos indicadores que dan cuenta del comportamiento del mercado laboral y de las migraciones respectivamente. A continuación, se destacan tres fuentes relevantes de registros administrativos en el país.

### Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS)

En materia de mercado laboral esta institución cuenta con una Oficina de Estadística e Informática<sup>11</sup>, a través de la cual se genera una serie de datos originados de registros administrativos. Estos datos con diferentes tipos de desagregación (sexo, edad o territorio) son procesados y publicados en una serie de informes estadísticos mensuales, trimestrales o anuales. Los informes que publica tratan sobre las siguientes temáticas:

- Datos sobre personas colocadas en puestos de trabajo a través del Sistema Nacional de Empleo<sup>12</sup>
- Datos sobre personas colocadas en el período del informe según grupo ocupacional y sexo
- Datos sobre personas trabajadoras jóvenes colocadas a través del sistema de Intermediación del Empleo y ferias de Primer Empleo, según rango de edad y rama de actividad económica
- Datos sobre personas colocadas según los principales programas de gobierno vigentes en el período del informe y que estén relacionados con la empleabilidad
- Datos sobre personas atendidas por el MTPS a través de visitas técnicas o capacitaciones según sexo
- Datos sobre personas por sexo que se benefician de contratos colectivos
- Registro de inspecciones de trabajo realizadas
- Juntas directivas, sindicatos y asociaciones registrados en el MTPS

Por otra parte, estos registros administrativos hacen posible la elaboración de informes especiales (temáticos o sectoriales); por ejemplo, el Boletín de la Juventud en donde se obtienen datos sobre:

- Población joven ocupada según rangos de edad y sexo
- Listado de acciones afirmativas hacia las juventudes, según programas gubernamentales vinculados con empleabilidad, especialmente del Programa “Jóvenes con Todo”
- Personas jóvenes colocadas a través del Sistema Nacional de Empleo, en general o en el marco de la implementación de la Política del Primer Empleo
- Empresas inscritas en el Sistema Nacional de Empleos según sector económico
- Personas que recibieron orientación laboral
- Ferias de empleo juvenil y resultados

Las bases de datos de estos informes a cargo del MTPS no son de acceso público. Los informes que se publican están en formato PDF y proporcionan datos sistematizados, en tablas y gráficas, elaborados por

11 La Oficina de Estadística e Informática del MTPS dirige, centraliza y sistematiza los procesos técnicos de estadísticas e informática, asegurando la disponibilidad de información socio laboral para facilitar la toma de decisiones por el Nivel Superior.

12 Más adelante se explica en qué consiste este Sistema Nacional de Empleo.

los analistas de esta institución. La inaccesibilidad de estas bases de datos limita la posibilidad de generar cruces de variables de acuerdo a distintos temas de interés. No obstante, y de acuerdo con el marco legal de acceso a la información pública de este ministerio, es posible tener acceso a algunas bases de datos; sin embargo, no todas las bases de datos son catalogadas como información pública, lo cual genera limitantes en el análisis de la información en función de la toma de decisiones. Otra limitante de estos informes es que no se pueden desagregar a nivel municipal, lo que reduce las posibilidades de focalizar intervenciones dirigidas a dinamizar el mercado laboral de acuerdo con las potencialidades territoriales.

## **Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS)**

Esta institución cuenta con una dirección de estadísticas<sup>13</sup> que tiene la función de alimentar mensualmente una base de datos con ítems relacionados a la fuerza de trabajo cotizante, desagregada por sexo y salario. Esta base de datos es de acceso público. En ella se puede encontrar la siguiente información:

- Número de trabajadores y patronos por empresa, según actividad económica y sector público, privado o pensionado
- Número de trabajadores en planilla, es decir todos los trabajadores que efectivamente trabajaron en el mes de referencia del registro y que aparecen en la planilla presentada por el patrono, según actividad económica y sector público, privado o pensionado
- Número de trabajadores cotizantes, según actividad económica y sector público, privado o pensionado

Esta base de datos se descarga en Excel y es publicada mensualmente. Por otra parte, dicha institución cuenta también con un registro en hojas comparativas anuales desde el año 2016 a la fecha. Esta información comparable permite identificar las fluctuaciones entre las variables observadas para el sector formal de la economía, por ejemplo, si ha aumentado el número de empresas formales en determinado período de tiempo; comportamiento en el número de personas cotizantes con respecto a determinados años y según actividades económicas; entre otra información.

El potencial de esta base de datos no está siendo explotado en el análisis de la información, así como tampoco está articulado a un solo sistema de información sobre mercados laborales. No obstante, esta limitante es algo que con algunas modificaciones al marco legal e institucional se puede superar a través de la instalación de un sistema de información nacional de mercado laboral que mediante una apuesta programática de digitalización de la información pueda capturar diferentes bases de datos y procesarla de acuerdo con variables e indicadores útiles para la toma de decisiones y formulación de políticas públicas de empleo.

## **Dirección General de Migración y Extranjería (DGME)**

Esta dirección cuenta con una unidad de planificación y desarrollo institucional de la cual depende la coordinación de planificación y análisis de la información, desde donde se sistematizan los registros administrativos que proporcionan datos sobre personas retornadas, vía aérea o terrestre, según sexo, edad, lugar de origen y de destino; datos comparativos mensuales o anuales sobre personas retornadas; procesos de coordinación entre esta dirección y el MTPS para otorgar residencias temporales con permiso para trabajar a personas centroamericanas y no centroamericanas.

La base de datos de los registros propios de esta institución no es de uso público. Existen arreglos interinstitucionales que les permite a otras instituciones tener acceso a cierta información de esta

<sup>13</sup> La dirección web desde donde se puede obtener los datos estadísticos del ISSS es la siguiente: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/issv/documents/estadisticas>

base de datos, no obstante, se hace necesario establecer un protocolo que permita con las medidas de seguridad del caso, tener acceso a esta información. Por otra parte, la DGME elabora de manera mensual informes estadísticos que publica en su sitio web en formato de boletines. En el caso particular de las personas retornadas, elabora boletines estadísticos comparativos de cada mes del año en curso con el mes del año anterior.

En perspectiva global al analizar las fuentes que generan registros administrativos relacionados al mercado laboral o las migraciones laborales, se confirma que en el país existe una práctica institucionalizada de procesar, sistematizar y utilizar datos generados en virtud de las competencias de cada una de estas instituciones. En todos los casos se encontraron procesos automatizados y digitalizados de estos registros lo que permite la existencia de base de datos anuales, lo que constituye una importante ventaja para realizar análisis estadístico comparativo.

No obstante, estas bases de datos se encuentran restringidas para uso público o no se comparten con otras instituciones del Estado, lo que minimiza su potencial aprovechamiento. Por otra parte, se observa dispersión, fragmentación y descoordinación interinstitucional en el uso de estos registros y sus respectivas bases de datos. Otro elemento que merece ser destacado es que el uso predominante de las distintas bases de datos de originadas en registros administrativos tiene un uso meramente descriptivo.

Por último, se destaca que, con excepción de la DGME, las otras instituciones no están haciendo especial énfasis en capturar información considerando el fenómeno migratorio, en particular en lo relacionado a la situación de las personas deportadas provenientes de otros países.

## Información estadística

El Salvador cuenta con dos instrumentos que generan información con alto rigor estadístico, la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) y la Encuesta de Establecimientos, Empleo, Horas y Salarios. En este apartado se describen sus principales aportes al tema de estudio.

### Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples

La DIGESTYC realiza anualmente la “Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples” (EHPM). Esta encuesta fue creada en 1977 y desde entonces es el instrumento que de manera sistemática aborda diferentes variables relacionadas con el mercado laboral, razón por la cual, la convierte en la encuesta de mayor relevancia (aunque contiene también otros segmentos de interés socioeconómicos). Esta encuesta es publicada por la DIGESTYC, y actualmente solo se publica en versión digital<sup>14</sup>. En cuanto a su metodología<sup>15</sup>, la recolección de datos se registra de enero a diciembre, y en el primer semestre del siguiente año se lleva a cabo el procesamiento, análisis, validación y divulgación de los datos. En la muestra participan 20 000 hogares a nivel nacional con 1 664 segmentos de muestra, que tienen representatividad en los 14 departamentos del país.

La boleta de esta encuesta es de acceso público<sup>16</sup>. La EHPM recolecta información sobre ocho módulos de información permanentes: características sociodemográficas de los hogares; características de educación; características generales de la vivienda, empleo e ingreso; actividad del sector agropecuario; salud; remesas familiares; gasto del hogar y tecnologías de información y comunicación. Estas variables están contenidas y desarrolladas minuciosamente a través de una serie de preguntas que constituyen un instrumento de recolección de información de 42 páginas.

14 Descargable en: <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>

15 Metodología de la EHPM en: <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/metodologia-encuesta.html>

16 Boleta de la EHPM en: <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/boletas-encuesta.html>

La boleta que se utiliza actualmente para el levantamiento de información de la EHPM es un instrumento revisado de manera colectiva con personal experto (nacional e internacional) en metodología y diseño de instrumentos como éste. A lo largo de los años, ha incorporado diferentes actualizaciones epistemológicas y metodológicas de fuerza de trabajo sugeridas por organismos como la OIT y la CEPAL. De la información que esta encuesta recoge, las siguientes variables son de interés para efectos de esta investigación:

- Datos sociodemográficos de los hogares (edad, sexo, nivel educativo)
- Miembros del hogar residiendo fuera el país
- La sección 4 de la boleta lo constituye un apartado específico sobre empleo e ingreso, el cual proporciona información sobre:
  - Población ocupada y desocupada
  - Actividades remuneradas
  - Razones por las que no se trabaja o no se buscó trabajo
  - Horas reportadas en la jornada laboral fuera de los quehaceres del hogar
  - Ocupación o tipo de trabajo
  - Funciones desempeñadas
  - Lugar de trabajo y actividad principal de ese lugar de trabajo
  - Sector en el que trabaja, beneficios, periodicidad de salario o sueldo
  - Trabajo no remunerado
  - Otras actividades secundarias realizadas y remuneraciones adicionales (tiempo dedicado a éstas)
  - Participación en organizaciones laborales y/o sindicales
- Recepción de remesas (frecuencia, cantidad de dinero, uso de las remesas)

Un aspecto que llama la atención de esta encuesta es que hasta el momento no cuenta con un módulo sobre migración, considerando que este fenómeno determina importantes dinámicas socioeconómicas en el país, más allá del tema de las remesas familiares, que es ampliamente abordado. De acuerdo con la DIGESTYC, esta encuesta es muy robusta en ítems y preguntas, lo que hace muy difícil cargarla con más preguntas sobre migración y sus vínculos con las dinámicas laborales.

Una forma de solventar esta realidad es avanzar en la constitución de un convenio interinstitucional que viabilice un proyecto especial que permita medir este fenómeno considerando las variables propias del mercado laboral. En este sentido, y aprovechando la vasta experiencia de la DIGESTYC, se hace necesario que la institución valore la elaboración de una Encuesta Especial de Migración aprovechando la capacidad técnica, la experiencia y el equipo con el que cuentan.

Por otra parte, en relación con el tema del financiamiento, desde el 2005, la EHPM cuenta con una partida etiquetada dentro del presupuesto general de la nación. Según el presupuesto del Ministerio de Economía<sup>17</sup>, dependencia a la que está adscrita la Dirección General de Estadísticas y Censos, tiene una asignación presupuestaria de USD 885 315 para el año 2019. Gracias a esta fuente de financiamiento estatal, este instrumento de medición logra sus objetivos y constituye una fuente de información fundamental para analizar diversas dimensiones de la realidad del país, entre las que se destaca el mercado laboral.

## **Encuesta de Establecimientos, Empleo, Horas y Salarios**

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social realiza la Encuesta de Establecimientos, Empleo, Horas y Salarios, cuyo objetivo es “producir estimaciones de indicadores socio laborales referente a los empleos formales que generan establecimientos empresariales del sector privado a nivel nacional en las diferentes ramas de actividades económicas, exceptuando el sector agropecuario y minería”.

17 Portal de Transparencia Gubernamental (2019) <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/minec/documents/presupuesto-actual>



Metodológicamente, utiliza un modelo de estadística inferencial que hace uso de una muestra aleatoria estratificada. La base de datos registra variables e indicadores que informan sobre el comportamiento y características del mercado laboral definidas en el instrumento de recolección de datos. Para la encuesta del año 2018 (última encuesta realizada), la muestra incluyó a 1 519 empresas a nivel nacional que se seleccionaron del Directorio de Empresas y Establecimientos 2011-2012 de la DIGESTYC, según los criterios de tamaño de empresas (según número de empleados), sector económico de la empresa (comercio, industria, servicios) y zona geográfica. Los resultados de esta encuesta están sistematizados en un documento de acceso público en el sitio web del MTPS<sup>18</sup>.

Las principales variables que utiliza la encuesta son:

- Actividad económica de la empresa
- Número de empleados
- Clasificaciones por áreas de desempeño (administrativo, producción, venta y servicios)
- Rango de salarios pagados según empleados y sexo
- Empleo de personas con algún tipo de discapacidad (área de desempeño, profesión, cargo que ocupa)
- Horario de trabajo

A partir de la información recolectada, la encuesta proporciona información sobre el comportamiento o tendencias de los empleos formales, horas de trabajo y salarios promedios que pagan las empresas, correspondientes a los sectores económicos de: comercio industria y servicio.

## **Sistema Nacional de Empleo, Oportunidades y Empleo Digno**

El Sistema Nacional de Empleo, Oportunidades y Empleo Digno (SisNE) se lanzó en abril de 2015, con el propósito de responder a la necesidad de articular esfuerzos con distintas instituciones que implementan instrumentos de política, programas y acciones sobre empleo, en función de reducir el desempleo, el subempleo e incrementar el trabajo digno, especialmente de aquellos sectores vulnerables con mayor exclusión social, con énfasis en las juventudes y las mujeres<sup>19</sup>.

El SisNE ha orientado sus líneas y programas de acción en los siguientes instrumentos: a) Política Nacional de Empleo, que involucra a la Política Nacional Empleo Juvenil, la Política Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, la Política de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva, entre otras y b) La Comisión Nacional para el Empleo, como principal espacio de coordinación intergubernamental. El SisNE está conformado por un conjunto de instituciones públicas vinculadas al sector productivo nacional.

Por otra parte, es importante recordar que, entre los meses de marzo 2010 y febrero 2014, la Oficina Subregional de la OIT para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, con el apoyo del Consejo de Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana y el Sistema de la Integración Centroamericana, ejecutaron el proyecto “Fortalecimiento del Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana”. Esta iniciativa buscó que las instituciones involucradas (Ministerios o Secretarías de Trabajo) mejoraran el conocimiento del mercado laboral de la región con información actualizada y oportuna que sirviera de apoyo a los procesos de intermediación, a acciones de capacitación y a las

18 Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2018). Informe de Resultados. Encuesta de Establecimientos, Empleo, Horas y Salarios.  
<http://www.mtps.gob.sv/wp-content/uploads/descargas/BoletinesEstadisticos/mtps-informe-resultados-encuesta-establecimientos-empleo-horas-salios-2018.pdf>.

19 MTPS, <http://www.mtps.gob.sv/sistema-nacional-de-empleo-sisne>



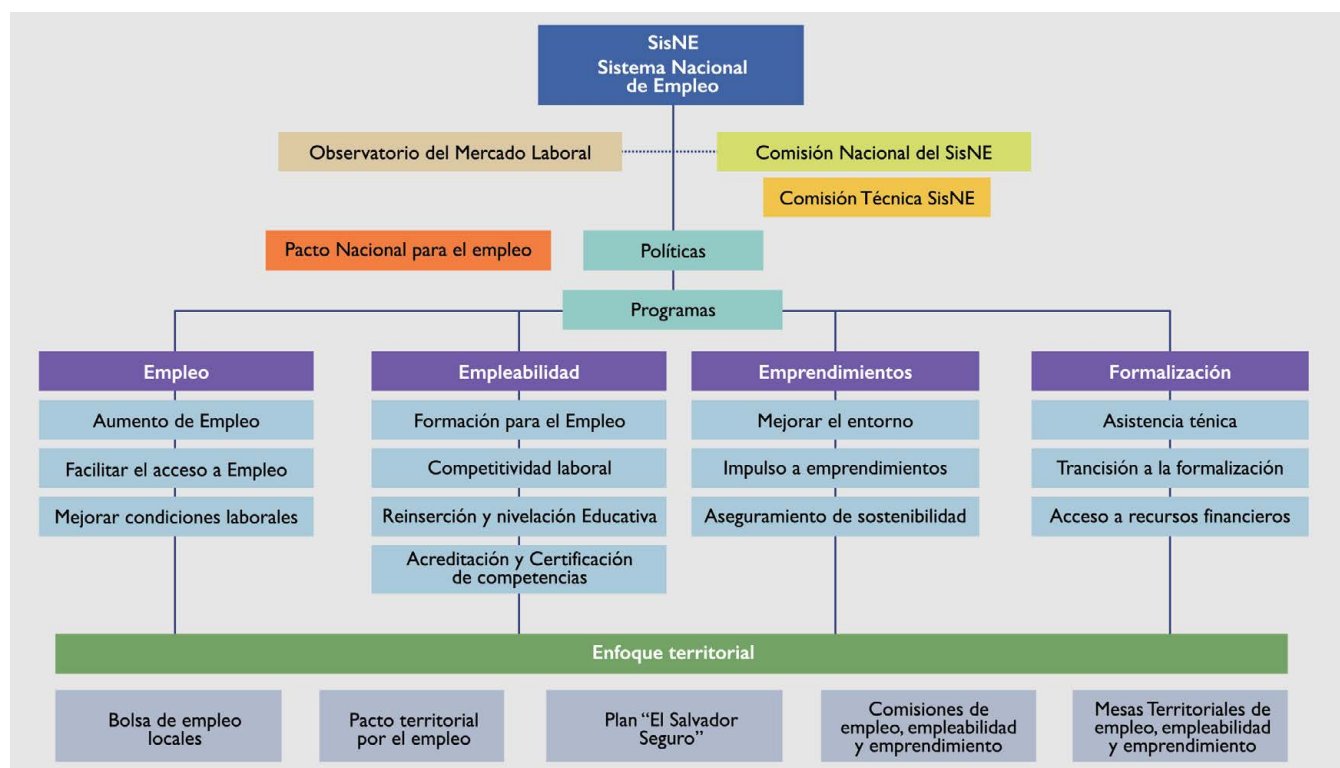
políticas de empleo; asimismo, que estas mismas instituciones contaran con una estructura regional que diera sustento y apoyo a instancias regionales y nacionales en la toma de decisiones.

Este proyecto tuvo un impacto positivo dentro de los Ministerios o Secretarías de Trabajo en tanto contribuyó a mejorar las capacidades técnicas de las personas funcionarias, asimismo, posicionó a los Observatorios Nacionales del Mercado Laboral como referentes en la generación de información sobre tales mercados. No obstante, el seguimiento de esta iniciativa se enfrentó al reto de la sostenibilidad que, en el caso de El Salvador se solventó con el trabajo llevado a cabo por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Este ministerio retomó desde finales del año 2014 el Observatorio del Mercado Laboral.

Dicho observatorio tiene como objetivo “contribuir a los procesos de orientación e intermediación laboral, a la capacitación y formación del recurso humano, así como apoyar al diseño, formulación y evaluación de políticas públicas de empleo”. Este observatorio se alimenta de información generada por la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), Ministerio de Economía, Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA), Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) y otras instancias vinculadas al tema económico, laboral y de formación.

El gráfico siguiente muestra la manera en la que está constituido el Sistema Nacional de Empleo, Oportunidades y Empleo Digno y cómo se integra en él, el Observatorio del Mercado Laboral:

FIGURA 1: Sistema Nacional de Empleo El Salvador (2015-2019)



Fuente: <http://www.mtps.gob.sv/sistema-nacional-de-empleo-sisne/>

Es importante destacar que el SisNE se constituyó en uno de los esfuerzos más relevantes con los que ha contado el país para generar información que posibilite la toma de decisiones y actuaciones favorables al mercado laboral de El Salvador. Esta iniciativa lamentablemente no fue diseñada como una política de Estado, sino como una política de gobierno, y su continuidad, debido al cambio de gobierno, está en riesgo. Lo más seguro es que será transformada o complementada con las definiciones o lineamientos que el nuevo gobierno en El Salvador tenga a bien impulsar en materia laboral.

## Balance general de El Salvador

En El Salvador, el nivel de generación de información estadística sobre los mercados laborales hace posible el análisis comparativo y la identificación de tendencias en determinadas variables e indicadores. El alcance y pertinencia, en contenido y metodología de las fuentes de información varía de institución a institución, ello puede explicarse en parte por una lógica de actuación basada en dinámicas de trabajo que favorecen un cierto individualismo institucional que se deriva de los marcos legales con los que cuentan las diferentes instituciones. Ello impide, en no muchas ocasiones, que éstas puedan compartir información, experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas; en consecuencia, prevalece una cierta protección y confidencialidad de las respectivas bases de datos, lo que limita su difusión

Por otra parte, los registros administrativos que llevan las instituciones del gobierno tienen la ventaja de estar automatizados, lo que facilita la creación de bases de datos para cada año administrativo. La sistematización de esta información permite a su vez diferentes usos, así como diferentes tipos de análisis. No obstante, el hecho de custodiar las bases de datos limita fuertemente su uso, en particular para que los tomadores de decisiones puedan formular y ejecutar políticas públicas de empleo que respondan a las demandas y exigencias del mercado laboral.

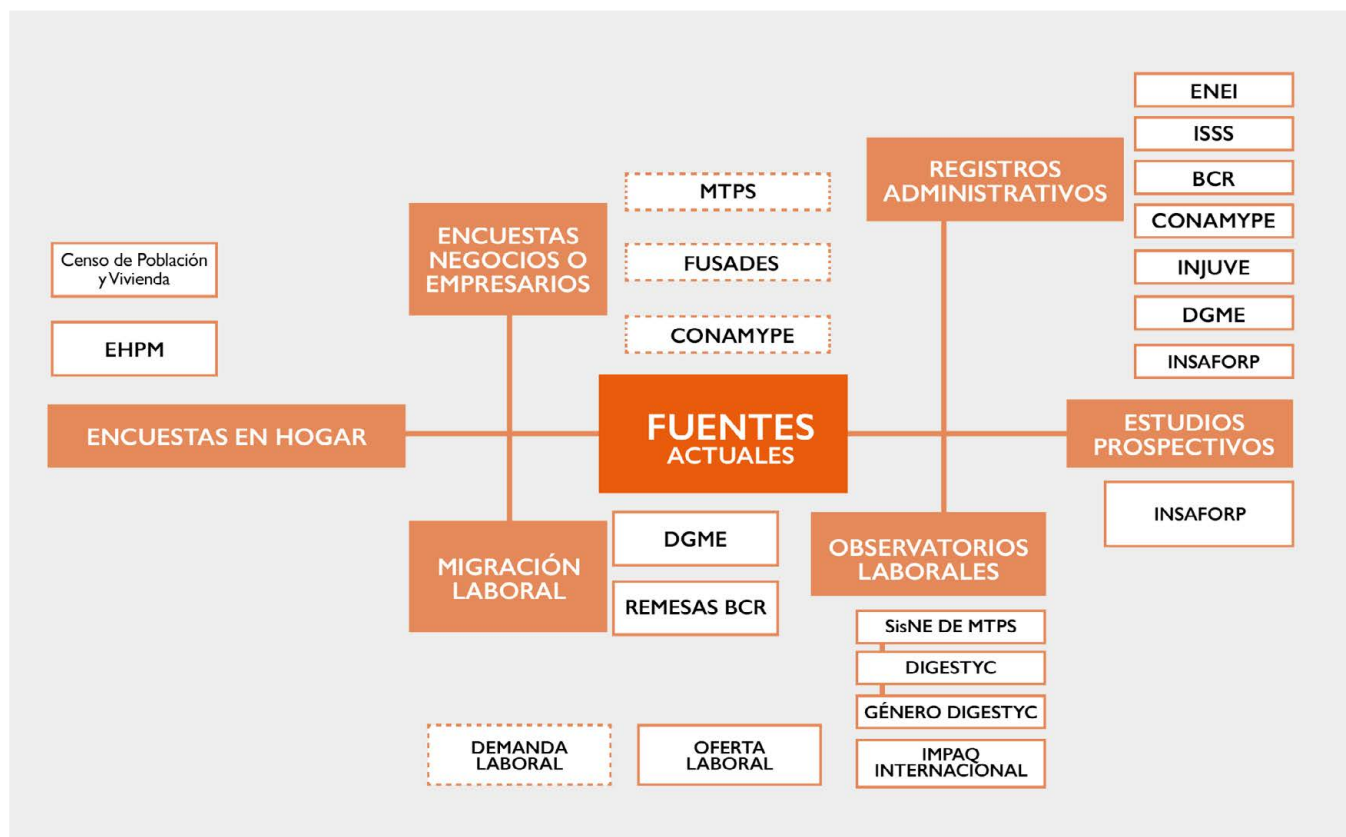
Otro aspecto que llama la atención lo constituye el hecho de que la mayor parte de las instituciones con competencias relacionadas al mercado laboral no cuentan con el suficiente recurso humano, técnico y presupuestario para poder realizar su trabajo con la mayor eficiencia y calidad posible en términos de monitorear el comportamiento de los mercados laborales. Con excepción de la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) y del Banco Central de Reserva (BCR), el resto de las instituciones reconocen la relevancia que tiene la generación de información estadística, pero las unidades responsables de hacerlo cuentan con escaso personal calificado y con equipos y soporte técnico que no están actualizados.

En el caso de las encuestas, se reconoce la calidad y pertinencia de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples y su aporte al análisis de la realidad socioeconómica del país y del empleo. Gracias a este trabajo, esta encuesta facilita la elaboración de series de datos que contribuyen a la elaboración de análisis prospectivos, de cara a establecer tendencias en especial para aquellas que muestran comportamientos más dinámicos como comercio, industria manufacturera o servicios.

Los avances en materia de información estadística en el ámbito de mercados laborales deben ser aprovechados por el Sistema Nacional de Empleo, Oportunidades y Empleo Digno y el Observatorio del Mercado Laboral. Un análisis más detallado de estos aspectos puede encontrarse en el informe de país, adjunto a este informe regional

Finalmente debe destacarse que un aspecto que se desprende de la investigación de país es la necesidad de contar con asistencia técnica de organismos internacionales, especializados en el desarrollo y gestión de estadísticas del trabajo, en particular, sobre migraciones laborales. Esta cooperación, puede fortalecer las capacidades de la DIGESTYC y de las instituciones que levantan información estadística y registros administrativos.

FIGURA 2: Fuentes de información sobre el mercado laboral y migraciones laborales en El Salvador



Fuente: elaboración propia.

Instituciones	Recursos en web	Registros Admin.	Encuestas fuerza laboral	Encuestas establecimientos	Migración	Bases de datos	Formularios digitales	Formularios manuales	Análisis de datos	Reportes	Descargas	Análisis prospectivo	Guías/ayudas
1. MTPS	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
2. ISSS	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗
3. BCR	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
4. CONAMYPE	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗
5. INJUVE	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗
6. INSAFORP	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗
7. DGME	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
8. DIGESTYC	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
9. IMPAQ INTERNACIONAL	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗

## 5.1.1 RECOMENDACIONES

### **Fortalecimiento institucional: normatividad internacional, regional, nacional**

El Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) y del Ministerio de Economía deben llevar adelante una revisión exhaustiva de sus leyes orgánicas con el objetivo de dotarlas de aquellas competencias, roles y funciones que les permitan a cada una de estas instituciones ser entes rectores del sistema nacional de empleo y de las estadísticas de empleo respectivamente.

El MTPS debe trabajar al más alto nivel político con la Asamblea Legislativa en función de acelerar la reforma pendiente al Código de Trabajo y la ratificación de todos aquellos instrumentos bajo la responsabilidad de la OIT. Es importante que el Estado cuente con el asidero jurídico normativo necesario para poder trabajar de manera eficiente las diferentes problemáticas del mercado laboral y la migración laboral.

El MTPS con apoyo de la DGME y en el marco de la Presidencia Pro Tempore a cargo de El Salvador debe trabajar en la conformación de un comité técnico conformado por funcionarios de dicho ministerio y Dirección, la Secretaría de la Integración Social Centroamericana-SISCA- y la Secretaría General del SICA, que permita articular al Consejo de Ministros de Trabajo a fin de que estos puedan aprobar la aplicación de un instrumento estadístico que registre los movimientos migratorios, especialmente en razón de la migración laboral y de la población retornada. Con esta gestión es recomendable hacer los procesos necesarios para que se elabore una resolución de la reunión de Presidentes del SICA que haga obligatoria su aplicación.

El MTPS en tanto ente rector de las políticas públicas de empleo debe impulsar, apegado a la normativa de la OIT, un planteamiento de coordinación interinstitucional e intersectorial mediante el establecimiento de acuerdos o memorando de entendimientos, sobre todo con los gobiernos municipales, que garantice que cada actor clave sea a su vez generador de información y usuario de las estadísticas de mercado laboral y de migración laboral.

Con el liderazgo del MTPS y con el acompañamiento de la OIT se debe de trabajar en el corto plazo en la actualización de la Política Nacional de Empleo Decente, con el objetivo de integrar el diferencial salarial de las personas en búsqueda de empleo al momento de tomar decisiones acerca de migrar con propósitos laborales, especialmente cuando se trata de desplazamientos hacia los Estados Unidos de América y otros destinos. De igual forma, dentro de esta política debe incluirse a la población que migra al país por razones laborales.

La DIGESTYC debe recibir el mandato legal e institucional de homologar y armonizar en términos teóricos y metodológicos los datos que genera cada institución del Estado, en lo referente a registros administrativos, censos y encuestas, con particular atención en lo relacionado a variables e indicadores del mercado laboral y de migración laboral.

### **Fortalecimiento institucional**

El Estado salvadoreño a través del MTPS debe fortalecer el Sistema Nacional de Empleo (SisNE) mediante la consolidación del Observatorio de Mercado Laboral que dé seguimiento a aquellas áreas vitales para el desarrollo económico del país, que permita monitorear aspectos claves relacionados con la oferta y demanda laboral, certificación de la mano de obra calificada, así como de los resultados de la gestión de bolsas y ferias de empleo. Esto demanda la constitución de un marco institucional obligatorio que supere los intereses del partido de gobierno en turno.

La DGME y el Ministerio de Relaciones Exteriores deben establecer en el corto plazo un proyecto conjunto para el levantamiento de una Encuesta Especial de Migraciones, con el apoyo de la DIGESTYC, que permita contar con información estadística para tomar decisiones pertinentes de Estado, considerando para ello una visión integral y multidimensional de este fenómeno.

En la elaboración de esta encuesta se deben registrar datos específicos sobre la población que está emigrando (de manera regular e irregular) y que se está insertando en otros mercados laborales, con desagregación de género, edad, escolaridad, lugar de origen, entre otros. Ello permitirá profundizar en el análisis del impacto de las remesas, cambio de dinámicas laborales, formación profesional o certificación de nuevas habilidades adquiridas (si existiera un proceso de retorno). Con esta información estadística se estará facilitando identificar nuevos flujos de migración laboral o países emergentes de destino y las demandas laborales a la que las personas salvadoreñas están respondiendo.

En el contexto actual es importante responder a la dinámica del mercado laboral y las migraciones en El Salvador mediante la puesta en marcha de un Sistema Nacional de Estadísticas Laborales, tal y como lo considera la OIT, que articule estos dos elementos sustantivos. Para el logro de esta iniciativa se requiere al más alto nivel político del Órgano Ejecutivo, institucionalizar un mecanismo de coordinación interinstitucional e intersectorial que garantice el trabajo colegiado entre la DIGESTYC, el MTPS, el MINED, la DGEM, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el INSAFORP. Dentro de esta iniciativa se debe institucionalizar, por sus competencias y su experiencia en la generación, procesamiento y análisis de los datos, a la DIGESTYC como la entidad rectora de este esfuerzo.

A través de este trabajo articulado, el Sistema Nacional de Estadísticas Laborales deberá retomar la información generada a partir de los siguientes instrumentos: a) Bases de datos de los registros administrativos de instituciones vinculadas al mercado laboral y las migraciones laborales sobre la base de un proceso de homologación y armonización; b) Encuestas y bases de datos sobre mercado laboral (fuerza de trabajo, oferta y demanda laboral, formación profesional demandada, entre otros); c) Encuestas y bases de datos sobre migraciones laborales; d) Encuestas y bases de datos sobre remesas familiares y; e) Convenios y acuerdos laborales nacionales, binacionales o multinacionales

## **Fortalecimiento institucional: Sostenibilidad**

El MINEC debe gestionar frente al Ministerio de Hacienda y con el apoyo decisivo de Casa Presidencial el incremento presupuestario de la DIGESTYC, a fin de garantizar el levantamiento de diferentes tipos de encuestas que recojan información relacionada a los mercados de trabajo. Con este apalancamiento, esta institución logrará fortalecerse institucionalmente, a fin de convertirse en el ente rector de las estadísticas nacionales, garantizando mejoras sustantivas en la metodología subyacente en el levantamiento y procesamiento de la información estadística del Estado.

El MTPS debe gestionar frente al Ministerio de Hacienda y con apoyo decisivo de Casa Presidencial un incremento presupuestario en función de cumplir con eficiencia el rol rector de la Política Nacional de Empleo Decente. Con este refuerzo presupuestario se dotará de recursos humanos y técnicos calificados en función de las actividades que deberán realizarse para la implementación y sostenibilidad del Sistema Nacional de Estadísticas Laborales y del funcionamiento del Observatorio de Mercados Laborales.

El MTPS como ente rector del Sistema Nacional de Empleo (SisNE) debe institucionalizar el funcionamiento de la mesa de trabajo interinstitucional e intersectorial (Pública – Privada) que permita darle seguimiento y evaluar el funcionamiento del Observatorio de Mercados Laborales y la coordinación de una Plataforma Nacional de Mercados Laborales.

El MTPS debe impulsar una gestión permanente de cooperación financiera no reembolsable que complemente el funcionamiento óptimo del Sistema Nacional de Empleo (SisNE) y del observatorio laboral, que incluya la migración laboral. Asimismo, debe impulsar la introducción de modalidades de apoyo financiero del sector privado, universidades, centros de investigación y de las organizaciones sindicales a través de la implementación de membresías a socios del SisNE y del observatorio laboral, que incluya la migración laboral.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: Registros administrativos**

Con el objetivo de optimizar las líneas de base o las bases de datos que se levantan en el país sobre diferentes tópicos, a través de los registros administrativos, se debe regular e institucionalizar que la DIGESTYC pueda supervisar y asesorar estos procesos estadísticos para garantizar la homologación y armonización necesaria para la utilización de esa información en aquellos estudios que para el país resulten estratégicos. En este sentido, el gobierno de la república debe realizar las reformas necesarias a la Ley Orgánica de la DIGESTYC y considerar en el corto y mediano plazo convertir a esta Dirección en un Instituto de Estadísticas de El Salvador. Específicamente se sugiere que esta institución lidere un proceso para dar a conocer con las instituciones vinculadas, las Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional, aprobadas por la 20ª. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo del año 2018.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: Encuestas y censos**

La DIGESTYC con instrucciones del MINEC y en coordinación con el MTPS debe realizar aquellos cambios en la boleta de encuestas y censos que permita a través de una batería de preguntas considerar las trayectorias de vida de las personas migrantes, además de registrar las ventajas de la migración en relación con el desarrollo de ciertas habilidades necesarias para poderse adaptar en el mundo laboral, tanto de los países de destino como de El Salvador como país de origen y retorno.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: Integración migración laboral**

La DIGESTYC en el diseño de cada una de las encuestas sobre mercado laboral y migración laboral deberá conformar equipos multidisciplinarios e interinstitucionales (públicos, privados, de sociedad civil, OIT, OIM y organismos de cooperación internacional) que permitan con solidez científica conceptualizar el enfoque teórico y las pautas metodológicas, con el objetivo de garantizar la homologación y armonización de las distintas fuentes estadísticas que luego permitan profundizar en el análisis para la toma de decisiones.

La DIGESTYC debe considerar en la elaboración de los instrumentos de recolección de información sobre mercado laboral y migración laboral la Clasificación Internacional Industrial Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), así como la clasificación Internacional de Ocupaciones (CIUO 08) de la OIT. Pero además debe poner atención a la comparabilidad en espacio y tiempo, tanto de las fuentes de información como sus correspondientes bases de datos. Por otra parte, debe garantizar en la elaboración de los instrumentos de recolección de información sobre migración laboral los compromisos adquiridos en materia de migración internacional, especialmente todo lo relacionado con el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: Análisis prospectivo**

El Salvador tiene algunos sectores competitivos de cara al Sistema Económico de Integración Centroamericana: a) sector plástico; b) farmacéutico y; c) construcción por citar algunos. De cara a aprovechar estas potencialidades competitivas, es pertinente que el MTPS, el MINEC, el MINED e INSAFORP institucionalicen la realización periódica y sistemática de análisis prospectivos del mercado

laboral, que incluya aquellos países de tránsito y destino con la finalidad de crear las condiciones necesarias en la calificación de la mano de obra, y de esa manera poder aprovechar al máximo estas ventajas competitivas. El MTPS deberá impulsar estudios prospectivos del mercado laboral en conjunto con INSAFORP, el MINED y las universidades. Así también será la instancia encargado del establecimiento de acuerdos con terceros para garantizar modalidades de empleo en el exterior como en el interior del país, velando asimismo porque en ellos se cumplan los derechos laborales) y supervisar junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores el cumplimiento de los acuerdos laborales.

## Tratamiento, análisis y uso de datos: Difusión y acceso (transparencia)

La DGME y el Ministerio de Relaciones Exteriores deben trabajar en la institucionalización de una estrategia de comunicación que permita divulgar ampliamente a todos los ámbitos público – privados los resultados generados por el Sistema Nacional de Estadísticas Nacionales y el SisNE, así como toda la información generada por las migraciones laborales, incluyendo la Encuesta de Remesas a cargo del Banco Central de Reserva, con el objetivo de contribuir a acercar posiciones entre el conjunto de actores con competencia en estas materias y generar capacidades de gestión en los procesos de toma de decisiones a nivel de gobierno, sector sindical y sector empresarial.

## 5.2. Guatemala

### Generalidades del país

Guatemala está situado en el extremo norte del istmo centroamericano, posee una extensión territorial de 108 889 km<sup>2</sup> y colinda al oeste y norte con México, al este con Belice y el golfo de Honduras, al sureste con Honduras y El Salvador y al sur con el Océano Pacífico. El territorio se encuentra integrado por 22 departamentos, los cuales se dividen en 340 municipios. Su capital es la Ciudad de Guatemala.

La población registrada por el Instituto Nacional de Estadísticas para el año 2018 con base en la información del Censo de Población fue de 14.901.282 personas<sup>20</sup>. Guatemala cuenta con una población que habla 22 idiomas mayas, Xinca y Garífuna además del español como idioma oficial. De acuerdo con los indicadores de población del Censo de Población 2018, el 51,5% de la población son mujeres; asimismo el 38,8% de la población es indígena, con una esperanza de vida de 76 años para las mujeres y 70 años para los hombres<sup>21</sup>, y una densidad de 159 habitantes por km<sup>2</sup>.

Respecto del desempeño económico, durante el período comprendido entre 2001 y 2018, Guatemala ha tenido un crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) a una tasa anual promedio de 3,5. La inversión extranjera directa en 2018 fue de USD 1.031,5 millones, siendo el sector comercial el más favorecido (USD325,2 millones, 31,5%). Algunos indicadores económicos pueden verse en la siguiente tabla.

**TABLA 5: Guatemala Indicadores de contexto económico y social (2018)**

Indicador	Valor
Producto interno bruto en millones de USD	\$71.750
Producto interno bruto per cápita en USD	\$4.160
Crecimiento del PIB en porcentaje	3,5
Inversión extranjera directa en millones de USD	\$1.031
Deuda pública total	\$15.237

20 <https://www.censopoblacion.gt/cuantosomos>

21 OMS, perfil de país, disponible en: [www.who.int/countries/gtm/es/](http://www.who.int/countries/gtm/es/)



Remesas familiares	\$9.288
Coeficiente de Gini	0,63
Hogares en condición de pobreza en porcentaje	59,3
Pobreza extrema	25,4

*Fuente:* elaboración propia con datos del Banco de Guatemala e Instituto Nacional de Estadísticas

La tabla 6 nos muestra algunos datos con indicadores del mercado laboral. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) registra que los afiliados cotizantes al régimen de seguridad social en 2018 se estiman en 1.276.260 personas, lo que representa un 18,7% de la PET. El 31,8% de la PET en las áreas urbanas está afiliada al IGSS en contraste con el 10,7% de afiliación de la PET en las áreas rurales.

El sector informal se concentra principalmente en las actividades de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca con 91,2% y otras actividades de servicios con 85,2%. La menor informalidad se encuentra en las actividades financieras y de seguros con 5,7%, seguido de actividades de administración pública y defensa con 12,5%.

**TABLA 6: Guatemala: Indicadores del mercado laboral (2018)**

Indicador	Nacional	Hombres	Mujeres
Población	17.311.086	8.469.989	8.841.097
Fuerza de trabajo	7.021.690	4.584.429	2.437.261
Población en edad de trabajar	11.658.477	5.561.094	6.097.383
Tasa de participación en porcentaje	60,2	87,5	39,1
Años de escolaridad promedio nacional	5,7	8,1	5,3
Tasa de ocupación en porcentaje	58,6	82,1	38,0
Tasa de desempleo en porcentaje	2,8	2,1	2,9

*Fuente:* elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Ministerio de Trabajo

En relación con la migración, de acuerdo con la OIM, “la cantidad de personas guatemaltecas que sale del país es constante y ascendente. En los últimos años, ha crecido en volumen, complejidad, importancia demográfica y socioeconómica” (OIM, 2016: p. 36). En 2016, se alcanzó una tasa de migración de 13,9 %, superior a la de 2010 que fue de 11,4%. Ese estudio estima que, en los últimos seis años, ha habido un promedio aproximado anual de 110.676 personas que salen del país, es decir 303 personas diariamente y de ellas el 63,0% llegan al país de destino; el 2,5% corresponde a niñas, niños o adolescentes.

El perfil educativo de las personas migrantes puede determinar de manera significativa su inserción al mercado laboral en el lugar de destino. En el caso de las y los guatemaltecos migrantes que envían remesas, según OIM (2016) el perfil educativo es preeminentemente bajo ya que la mayor parte se ubica en el nivel primario (81,2%) y cerca de un tercio (29,7%) se inserta laboralmente en actividades como operarios, artesanos, mecánicos y albañiles; lo cual significa una inserción de baja calificación. Por otro lado, esta fuente indica que 68% trabajaban en el momento de su partida; un 30% eran desempleadas y el 2% no brindó información. De las personas empleadas, 28,1% laboraban en la rama de agricultura; 13,2% en albañilería, artesanías y operarios; 4,4% como operadores de máquinas, montacargas, conductores y 54,3% pertenecían a otras ocupaciones. Esta información sugiere que las personas guatemaltecas migrantes principalmente en Estados Unidos de América se insertan en una menor cantidad en la agricultura escalando hacia otras actividades como operarios, artesanos, mecánicos y albañiles.

## Sistemas de información sobre mercado laboral

En este apartado se describen los hallazgos existentes en materia de información de mercado laboral y la inserción de la variable migratoria. Si bien no existe un sistema en funcionamiento, desde la información generada se cuenta con bases importantes en camino al desarrollo de un SIMEL funcional. En la primera parte de este apartado se describen los registros administrativos, seguido de las encuestas sobre empleo identificadas (tanto de oferta como de demanda de fuerza laboral), luego las fuentes de información sobre migración laboral y los vacíos identificados en este tema, para finalizar con el observatorio de mercado laboral en el país y un balance general del capítulo.

### Registros administrativos

En Guatemala, la generación de registros administrativos en las instituciones del Estado es una práctica que se utiliza para documentar las actividades que realizan distintos programas, proyectos o iniciativas; sobre todo a través del registro de datos relevantes de usuarios de sus servicios. Los registros administrativos se perciben como un medio de documentación y no como una fuente de información que puede analizarse para la posterior toma de decisiones. Es por ello que todavía en algunas instituciones o departamentos levantan registros en papel y con frecuencia no se digitalizan posteriormente. Los registros en su mayoría son bases de datos con información diversa y no necesariamente homologada o armonizada en las mismas categorías entre las instituciones, ni utilizan similares códigos de registro para los usuarios. Por otro lado, también se generan registros desde bases de datos internas, que por lo general son de difícil acceso para usuarios externos.

### Ministerio de Trabajo (MINTRAB)

El MINTRAB, a través del Departamento de Estadísticas Laborales de la Dirección General de Empleo, es la encargada de llevar los registros administrativos con el objetivo de diseñar y coordinar las políticas de empleo; promoverlas, divulgarlas y ejecutarlas, bajo los lineamientos de la administración pública en materia de empleo. Entre la información que recopila se encuentra;

- Perfil general de los trabajadores: nombre, edad, fecha de nacimiento, sexo, nacionalidad, país de origen, lugar de nacimiento, estado civil, número de hijos, pueblo de pertenencia, idiomas que domina, nivel académico alcanzado (el más alto) y título o diploma obtenido.
- Sobre trabajo en el extranjero: ocupación en el extranjero, país y motivo de la finalización de la relación laboral en el extranjero.
- Sobre características ocupacionales en el extranjero: tipo de contrato, fecha de inicio de labores, fecha de reinicio de labores, fecha de retiro de labores, ocupación, jornada de trabajo, días laborados en el año y número de expediente del permiso de extranjero.
- Sobre salarios devengados en Guatemala: salario mensual nominal, salario anual nominal, total horas extras anuales, entre otras. No registra información sobre desempleo.

Una limitación de estos registros es que no se especifican las ramas de actividad de acuerdo con la Clasificación Internacional Industrial Uniforme de todas las Actividades Económicas CIIU; o para ocupaciones la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones CIUO 08, de la OIT.

Los patronos o empleadores tienen la obligación de reportar anualmente con base en un contenido mínimo que está accesible en línea. El acceso a los usuarios está disponible en línea y la información para usuarios que no sean patronos, se puede descargar a través de los boletines anuales o solicitándola en la oficina del Departamento de Estadísticas Laborales.

Acerca de los registros sobre solicitudes de permisos de trabajo a personas inmigrantes el MINTRAB en su formulario para una solicitud de trabajo de extranjeros recoge los siguientes datos: nombre del empleador y de la empresa, número tributario, lugar, dirección, número de empleados, rama de actividad, teléfono y correo electrónico; nombre del puesto, función y perfil detallado de la actividad,

perfil mínimo requerido en nivel de escolaridad, experiencia laboral en años, manejo de idiomas y base salarial; datos generales de la persona: nombre completo, lugar de nacimiento, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, número de pasaporte o identificación, clase de visa, número de visa, vencimiento, en trámite, fecha de inicio de trámite, residencia, ocupación y/o profesión, correo electrónico y anuencia de capacitación indirecta.

No obstante, el MINTRAB no publica información sistematizada de los registros sobre permisos laborales extendidos o contratos laborales para personas migrantes guatemaltecas en el exterior. En el marco de la presente investigación se informó que son escasos los contratos para trabajadores temporales en el exterior que les han llegado debido a que no se cuenta con un reglamento específico y el actual Código de Trabajo no lo tipifica.

## **Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)**

Esta institución cuenta con una Subgerencia de Planificación y Desarrollo que lleva registros acerca de los perfiles de los trabajadores que cuentan con el aseguramiento social. Estos registros incluyen:

- Sobre el trabajador: sexo, fecha de nacimiento, edad, estado civil, grupo étnico, registros sobre nacionalidad en forma desagregada.
- Sobre patronos: número patronal, nombre del patrono o razón social, nombre de la empresa, ocupación de la empresa, remuneración, monto total y fecha de inicio de labores.
- Sobre características ocupacionales: salarios anuales, actividad económica, departamento y mes.
- Sobre salarios: monto de salario promedio mensual, anual y por actividad económica.
- Estos registros no proveen información sobre desempleo.

Al igual que sucede con los registros que recopila el MINTRAB, no se especifican las ramas de actividad de acuerdo con la Clasificación Internacional Industrial Uniforme de todas las Actividades Económicas CIIU; o para ocupaciones la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones CIUO 08, de la OIT.

La periodicidad en la recopilación de datos es mensual. Estos se registran cuando la persona afiliada presenta el formulario de inscripción o lo realiza en línea (la mayoría de las veces con el apoyo de la parte patronal, usualmente cada mes). La actualización de datos se realiza por petición del IGSS, generalmente cuando el afiliado realiza algún trámite. A partir de esta información, el IGSS publica reportes estadísticos anuales para dar a conocer los datos relativos a las cotizaciones presentadas por los patronos al régimen de seguridad social, así como la distribución del número de patronos y trabajadores cotizantes, salario medio de cotización e inscripciones patronales y de trabajadores.

Las fuentes de información para la elaboración de los reportes son el Sistema Integrado de Gestión del Seguro Social-SIGSS- para los datos de patronos y trabajadores particulares y el Sistema Integrado de Administración Financiera-SIAF- para el registro de las cotizaciones del patrono Estado, mediante el Sistema de Nómina y Registro de Personal GUATENOMINAS. Además, se cuenta con información de inscripción de patronos y trabajadores, a cargo de la División de Registro de Patronos y Trabajadores. Debe indicarse que el acceso a las bases de datos no es posible hacerlo en línea, sin embargo, es posible descargar los enlaces con los formatos digitales de registro.

## **Instituto Guatemalteco de Migración (IGM)**

El Instituto Guatemalteco de Migración recoge diariamente en el Sistema Integral de Operación Migratoria (SIOM) y Sistema Integral Migratorio (SIM) los datos sobre entrada y salida de personas nacionales y extranjeras. No genera ningún tipo de reporte público específico. Tampoco produce un

informe detallado de los extranjeros con visas tipo residencia temporal o definitiva. No producen ningún tipo de reporte específico, solo un informe anual del flujo de entradas y salidas.

Esta institución mediante la forma migratoria de entradas y salidas recoge: nombre completo, documento de viaje y tipo de pasaporte, nacionalidad, profesión u oficio, fecha de nacimiento, sexo, país de nacimiento, país de residencia, motivo de viaje, dirección prevista, número de vuelo, tipo de transporte, línea aérea, puerto de salida/entrada, más datos de la localización migratoria.

## Información estadística

En Guatemala se aplica un conjunto de instrumentos de captación de información que contribuyen a obtener periódicamente una caracterización del mercado laboral nacional y en menor medida, internacional. Si bien no se realizan preguntas específicas para explorar las características de la migración laboral ni relacionadas con las personas en situación de retorno, se incluyen preguntas que, en su descripción y relacionamiento cruzado, ofrecen una posibilidad inicial de análisis tanto de la demanda como de la oferta de fuerza de trabajo. En este apartado, se incluye una revisión de la boleta censal del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda de Guatemala<sup>22</sup> y de las boletas de encuestas tales como la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)<sup>23</sup> y de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)<sup>24</sup>.

### XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda de Guatemala

El XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda de Guatemala se realizó en el año 2018, dieciséis años después de su inmediato predecesor y luego de un largo proceso de preparación que se inició en 2012. De acuerdo con las normas internacionales el censo se debería realizar dentro de un período de 10 años.

Acerca de los contenidos sobre mercado laboral y migración la boleta censal incluyó un conjunto de preguntas que pueden ser útiles para explorar en términos generales la migración interna, la inmigración hacia Guatemala y la emigración de personas nacidas en este país. En este conjunto de variables, se registra información acerca del trabajo efectuado lo cual permitirá realizar cruces de información para el análisis de la migración laboral en el país de destino.

Los principales resultados del censo han sido ofrecidos por las autoridades del INE a partir de septiembre del 2019. Los productos por entregar por parte del INE como resultado del censo serán los siguientes:

- Sistema de Información Geo-referenciado.
- Bases de datos censales en una plataforma de consulta.
- Estimaciones y proyecciones de población.
- Marco muestral de vivienda y marco maestro de muestreo.
- Sistema de indicadores para la toma de decisiones (a todo nivel de desagregación).
- Mapas cartográficos actualizados y digitalizados.
- Atlas Censal.
- Mapas de pobreza.

Por el momento, no se cuenta aún con las bases de datos censales para llevar a cabo análisis de las variables de interés relativas a las migraciones laborales.

22 La boleta censal disponible en [https://celade.cepal.org/censosinfo/Boletas/GT\\_BDef\\_2018.pdf](https://celade.cepal.org/censosinfo/Boletas/GT_BDef_2018.pdf)

23 Disponible en <https://uploads/2019/01/29/2019012995531wYrotaSoTgYH4rrGyOMdnnuhlpHpui7R.pdf>

24 Disponible en <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/12/11/DDrIEuLOPuEcXTcLXab1yOkIOV2HQreq.pdf>

## Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)

El Instituto Nacional de Estadística (INE) tiene a su cargo la realización de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI). Esta encuesta fue diseñada para el fortalecimiento de las estadísticas laborales en el marco de un Sistema Integrado de Encuestas de Hogares para la generación de un conjunto básico de variables que expliquen la evolución y composición del mercado laboral en Guatemala. Las unidades de estudio son: hogar y persona. Esta encuesta se aplica a nivel nacional y cuenta con representatividad en este nivel.

En la ENEI, se incluyen temas vinculados con los diferentes aspectos y dimensiones del mercado de trabajo, su estructura y funcionamiento y los aspectos de la demanda de empleo, sus características y regulaciones. En relación con los ingresos se captan en el formulario las formas, fuentes, montos y beneficios sociales y laborales; ayudas en especie y dinero e ingresos no laborales. Las características socioeconómicas y demográficas generales de las personas vinculadas al mercado de trabajo. La periodicidad con la que se realiza la ENEI es variable y su ejecución depende del financiamiento con el que se cuente. Por la estacionalidad de la oferta y demanda laboral, idealmente deben llevarse a cabo tres mediciones al año. Sin embargo, en 2018 solo se realizó una vez durante el mes de junio.

En términos metodológicos el cuestionario de la ENEI registra información relativa a: sexo, edad, día de nacimiento, mes de nacimiento, año de nacimiento, parentesco, pueblos (maya, xinca, garífuna, ladino y extranjero), comunidad lingüística (maya), idioma materno, estado conyugal, cuántos hijos e hijas ha tenido en total, alfabetismo, inscripción, plantel, nivel y grado.

Sobre el empleo, se incluye la siguiente información en el módulo sobre educación: capacitación laboral y uso de tecnología para la comunicación (características educativas, experiencia laboral, capacitación para el trabajo); el módulo de fuerza de trabajo (determinación de los ocupados, ocupación principal, ocupación secundaria, subempleo y situación de empleo inadecuada, características de los desempleados y personas no activas). Acerca del desempleo, este módulo incluye lo siguiente: determinación de los desocupados (tiene una batería de preguntas que explora las razones por las que no ha buscado trabajo en las últimas 4 semanas).

Sobre las características ocupacionales, el módulo de fuerza de trabajo registra: dos secciones sobre la ocupación principal y secundaria (ocupación, nombre de la empresa, actividad económica, tamaño de la empresa, categoría ocupacional, condiciones de trabajos, sueldo o salario, ingresos y bonificaciones del trabajo, ganancia en actividad no agrícola, ganancia en actividad agrícola, número de empleados, seguros sociales, lugar de trabajo, horas trabajadas, motivo principal de trabajar esa cantidad de horas, tiempo de trabajo, tipo de jornada, transporte, facilidades, factores de riesgo, exámenes médicos, equipo y disponibilidad).

Acerca de los ingresos, el módulo fuerza de trabajo registra el salario mensual sin deducciones, horas extras, comisiones, propinas, bonificaciones de sueldo o salario, bonos de productividad o al desempeño (bono 14), aguinaldo, diferido, trabajo en período de vacaciones, pago en especie y subsidios (alimentación, vivienda y transporte).

Sobre condiciones de trabajo, el módulo registra dos secciones sobre la ocupación principal y secundaria: sobre seguros (seguro social y seguros privados); condiciones laborales (lugar dónde realiza su trabajo, horas trabajadas por día y por semana, motivo de trabajar esas horas, años laborando en la ocupación actual, años en la empresa, tipo de jornada y horario, medio de transporte para el trabajo, facilidades en su trabajo, factores de riesgo, ofrecimiento de exámenes médicos para el trabajador, realización de exámenes médicos, disponibilidad de equipo para el trabajo).

La ENEI no incluye información sobre migración laboral. Sin embargo, a través de este instrumento, pueden estimarse los ingresos procedentes del exterior que reciben los hogares encuestados receptores de remesas y de esta manera relacionarse con el conjunto de la información que ofrece esta encuesta. La ENEI no cuenta con una variable sobre nacionalidad o lugar de nacimiento de la persona que responde la encuesta. Asimismo, no incorpora una variable para personas migrantes retornadas.

## **Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)**

La ENCOVI, tiene como principal objetivo, conocer y evaluar las condiciones de vida de la población, así como determinar los niveles de pobreza existentes en Guatemala y los factores que los determinan. La periodicidad con la que se realiza es variable de acuerdo con financiamiento; en la práctica, se ha realizado una encuesta cada cinco años. Idealmente, debería ser aplicada cada año. Sin embargo, la última aplicación se llevó a cabo en 2014.

La ENCOVI adopta la metodología de las encuestas de condiciones de vida que, en lo fundamental, combinan aspectos cuantitativos y cualitativos mediante la aplicación de un conjunto integrado de formularios de obtención de información sobre la calidad de vida de los hogares y las personas. Esta perspectiva permite una mejor aproximación a los diferentes aspectos y componentes de la pobreza, es decir, a su carácter multidimensional. Permite además abordar el estudio de la desigualdad y la identificación de mecanismos de intervención eficaz que promuevan mejoras sustantivas de las condiciones de vida. Las unidades de estudio son: hogar y persona. Esta encuesta se aplica a nivel nacional y cuenta con representatividad en este nivel.

La ENCOVI indaga en el Capítulo 8 sobre información relativa al lugar de nacimiento, cuántos años seguidos lleva viviendo en este lugar, en qué lugar vivía habitualmente en junio del 2009, cuál fue la razón principal por la que (..) dejó de vivir en (...).

Asimismo, en la última hoja de la boleta se registra información de variables específicas sobre emigración, por ejemplo: “En los últimos cinco años, alguna persona que vive en este hogar vive actualmente en otro país, cuántas personas, sexo, qué edad tenía al irse, en qué año se fue y, en qué país se encuentra actualmente”. No incluye una variable para personas migrantes retornadas.

A partir del análisis de estas variables, la ENCOVI ofrece la posibilidad de relacionar tanto la inmigración de personas nacidas en otro país como de guatemaltecos viviendo en otro país con el conjunto de información general que reporta esta encuesta incluyendo variables acerca de la inserción en el mercado laboral nacional y en el país de destino. Sin embargo, al revisar el tamaño de la población inmigrante y emigrante capturada en la ENCOVI 2014, este análisis podría resultar limitado dado la reducida cantidad de observaciones que registra.

Tomando en cuenta la consideración anterior, es importante indicar que, en el análisis del mercado laboral y la migración, el cuestionario de la ENCOVI incluye información que facilitaría una posible relación mediante los registros siguientes:

- Información a nivel personal: sexo, edad, parentesco, estado civil o conyugal. Sobre el empleo: condiciones de la actividad, actividad semana pasada (qué hizo, no trabajó, razón de no trabajó, buscó trabajo la semana pasada). Ocupados en el primer empleo: número de trabajos, ocupación, actividad económica, contrato de trabajo, tiempo de contrato, tiempo de trabajo, sueldo mensual, horas extras, comisiones y propinas, aguinaldo, diferidos, bono vacacional, otros ingresos, ropa, vacaciones, trabajo en vacaciones, alimentos y víveres, vivienda, transporte, cuenta propia o

patronos (ganancia no agrícola y ganancia agrícola), personas empresa, IGSS y horas trabajadas al día. Ocupados, empleo secundario: otros ingresos laborales del segundo trabajo, cuenta propia o patronos (ganancia no agrícola y ganancia agrícola), número de empleados, personas empresa y total de horas.

- Acerca del desempleo: ocupados, empleo inadecuado (trabajar más, horas adicionales, busco trabajar más y disponibilidad); personas desocupadas (semanas, ocupación, completo parcial, busca trabajo como y buscó trabajo por primera vez); personas inactivas (por qué no trabajó, ha trabajado alguna vez, trabajó por última vez, buscó trabajo por última vez, ha tramitado algún trabajo y ofertas de trabajo).
- Sobre características ocupacionales, la ocupación principal o secundaria que registra, características del empleo principal y secundario.
- Acerca de los salarios: sueldo o salario mensual sin deducciones, horas extras, comisiones, propinas, bonificaciones de sueldo o salario, bonos de productividad, entre otros.
- Sobre condiciones de trabajo: contrato de trabajo, tiempo de contrato, tiempo de trabajo, sueldo mensual, horas trabajadas por día, horas extras, comisiones, propinas, aguinaldos, bonos de productividad o desempeño, IGSS, transporte y vivienda.

Es importante destacar que esta encuesta no registra las ramas de actividad de acuerdo con la Clasificación Internacional Industrial Uniforme de todas las Actividades Económicas CIIU (y número de revisión) o para ocupaciones la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones CIUO 08, de la OIT.

## Observatorio del Mercado laboral

Como se indicó previamente, entre los meses de marzo 2010 y febrero 2014, la Oficina Subregional de la OIT para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, con el apoyo del Consejo de Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana y el Sistema de la Integración Centroamericana, ejecutaron el proyecto “Fortalecimiento del Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana”. Esta iniciativa buscó que las instituciones involucradas (Ministerios o Secretarías de Trabajo) mejoraran el conocimiento del mercado laboral de la región con información actualizada y oportuna que sirviera de apoyo a los procesos de intermediación, a acciones de capacitación y a las políticas de empleo; asimismo, que estas mismas instituciones contaran con una estructura regional que diera sustento y apoyo a instancias regionales y nacionales en la toma de decisiones. El seguimiento de esta iniciativa se enfrentó al reto de la sostenibilidad que, en el caso de Guatemala se resolvió con la labor que lleva cabo el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En Guatemala, el Observatorio del Mercado Laboral (OML), es una unidad técnica “...que tiene a su cargo la recopilación, actualización y procesamiento de información estadística y documental sobre el comportamiento del mercado laboral guatemalteco”. Entre otras acciones tiene la responsabilidad de:

- 
- Identificar, analizar y difundir información sobre la dinámica del mercado laboral facilitando la toma de decisiones al más alto nivel del Estado con respecto al trabajo y el empleo, dotando de insumos para la definición de las políticas públicas en el campo laboral, especialmente el empleo y la formación técnico – profesional.
- Medir y estudiar permanentemente los principales indicadores sociales, económicos y, especialmente los del mercado de trabajo y la formación técnico - profesional para conocer la situación, comportamiento y tendencias del mercado laboral nacional y regional.
- Estudiar el mercado de trabajo a fin de apoyar a las entidades públicas vinculadas al mundo



del trabajo.

- Facilitar información estadística y documental permanente y atiende consultas sobre el mercado de trabajo, su situación y dinámica” (OML, 2016: p. 2).

El Observatorio se encuentra bajo responsabilidad de la Dirección General de Empleo, del Viceministerio de Previsión Social y Empleo. La periodicidad de los productos e información presentada por el OML depende de la planificación y necesidades de información requeridas por los usuarios y estrategias definidas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. En este sentido, los estudios y reportes elaborados por el OML pueden ser de tipo: general (anual); específicos (semestrales); especializados (trimestrales) y; noticiosos (mensual). El Observatorio presenta con regularidad reportes sobre temas específicos que son distribuidos de manera física o electrónica que detalle de la información sobre el mercado laboral guatemalteco en períodos determinados.

## Balance general de Guatemala

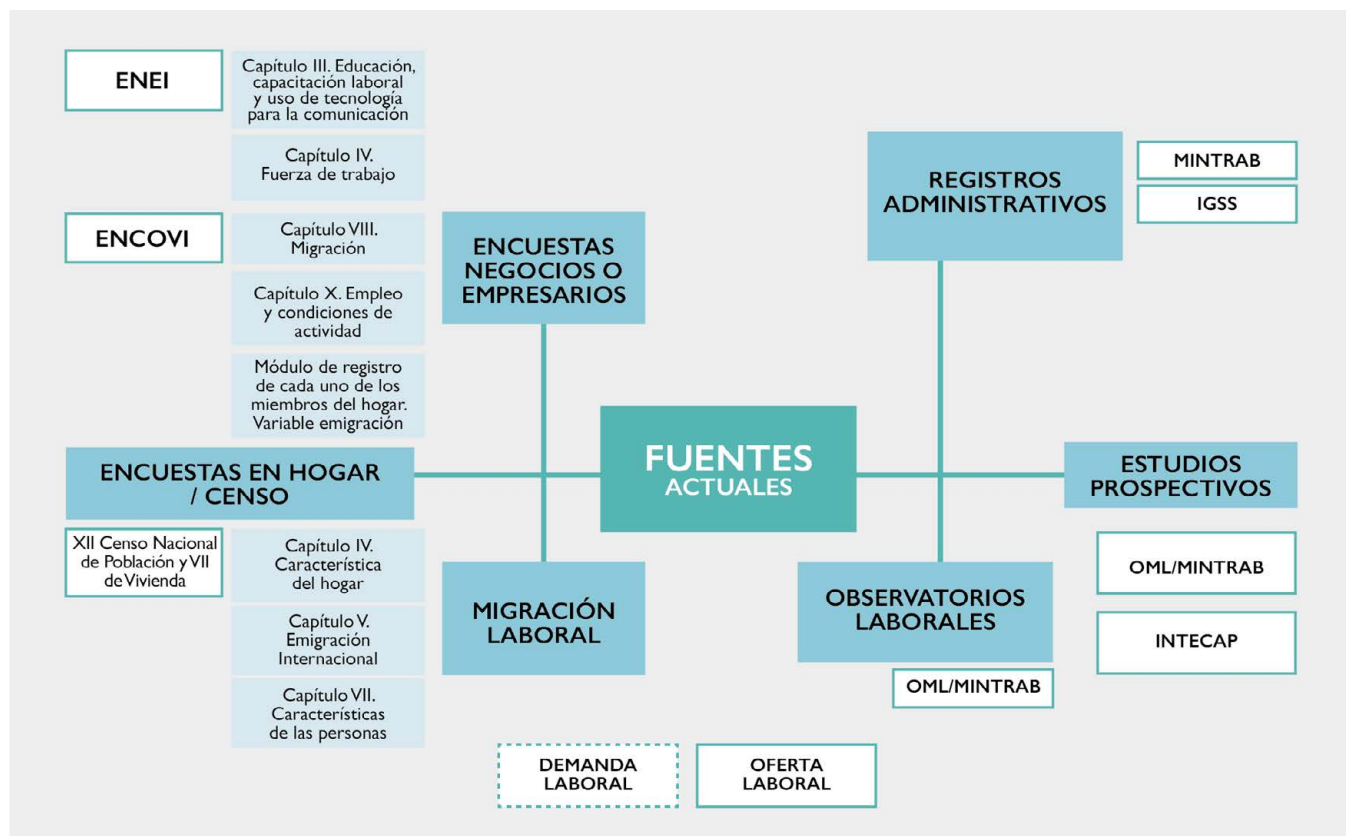
Guatemala cuenta con un Sistema de Información el Mercado Laboral (SIMEL) en proceso de construcción. Esta afirmación se apoya en la verificación de la escasa producción de información sobre la materia, la cual depende principalmente de dos registros administrativos realizados por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) ambas instituciones mandatadas para tal efecto pero aún con limitados recursos técnicos, profesionales y financieros/presupuestales para generar esta información y divulgarla ampliamente para que sirva de base a la formulación de una política laboral y de empleo nacional e internacional. Los registros administrativos derivados de la gestión del Instituto Guatemalteco de Migración podrían contribuir en el futuro a fortalecer esta fuente de información.

Por otro lado, dos encuestas producen información sobre la temática y sus aplicaciones dependen en buena medida, de la disponibilidad de recursos provenientes de la cooperación (Sistema de Naciones Unidas, Banco Mundial y Unión Europea) con lo cual se realizan fuera de la periodicidad prevista en sus diseños metodológicos. En todas las fuentes de información destaca la débil inclusión de registros o levantamientos de información sobre la migración laboral internacional, la cual aparece dispersa e indirectamente recogida a través de otras fuentes como por ejemplo las encuestas de OIM.

Como pudo constatarse, la asignación de recursos financieros nacionales para el funcionamiento institucional, la realización del censo y encuestas especializadas para caracterizar la migración laboral dependen de la cooperación internacional. Ello se refleja de manera notable en la debilidad del ente institucional rector de la materia, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala, el cual se incluye entre los niveles más bajos de asignación en el presupuesto general de la nación. Esta debilidad, se traduce en limitaciones de funcionamiento a nivel territorial, escasez de personal, equipamiento y disponibilidad de recursos informáticos como los que se requieren para el adecuado cumplimiento de sus funciones, particularmente las relacionadas con los registros administrativos vinculados con el mercado laboral y con especial interés en la migración laboral y el retorno de personas guatemaltecas migrantes. Una buena práctica se presenta en el Observatorio del Mercado Laboral (OML) el cual aprovecha la escasa información sobre mercados laborales traduciendo en sus informes, un marco de referencia útil a tomadores de decisión. No obstante, sus informes también carecen de una divulgación amplia y de libre acceso.



**FIGURA 3: Fuentes de información sobre el mercado laboral y migraciones laborales en Guatemala**



*Fuente:* elaboración propia.

Instituciones	Recursos en web	Registros Admin.	Encuestas fuerza laboral	Encuestas estable-cimientos	Migración	Bases de datos	Formularios digitales	Formularios manuales	Análisis de datos	Reportes	Descargas	Análisis prospectivo	Guías/ ayudas
1. MINTRAB	✓	✓	x	x	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓
2. IGSS	✓	✓	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓
3. INE	✓	x	✓	x	✓	✓	x	x	✓	✓	✓	x	✓
4. MINEX	✓	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	✓	x	x
5. IGM	✓	✓	x	x	✓	✓	x	x	x	✓	✓	x	x
6. MINECO	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	✓	x
7. INTECAP	✓	x	x	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
8. PRONACOM	✓	x	x	x	✓	x	x	x	✓	✓	✓	x	x
9. AGEXPORT	✓	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	✓	x	x
10. CACIF	✓	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	✓	x	x
11. ARG	x	x	x	✓	✓	✓	x	✓	x	x	x	x	x
12. Amigo Laboral	x	✓	x	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	x	x
13. ComuGuate	x	✓	x	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	x	x
14. CEADEL	x	x	x	x	✓	x	x	x	✓	✓	✓	x	x
15. FESEBS/CI Migración	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x

## 5.2.1 RECOMENDACIONES GUATEMALA

### Fortalecimiento institucional: normatividad internacional, regional, nacional

Primero, se recomienda fortalecer el marco jurídico internacional de los compromisos adquiridos por Guatemala ante la OIT mediante la promoción y ratificación de los Convenios: *C181. Convenio sobre agencias de empleo privadas de 1997* y *C143. Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) de 1975*.

En relación con el cumplimiento de la Convención de 1990, se recomienda utilizar como marco de referencia para el fortalecimiento de los SIMEL las consideraciones hechas al Estado de Guatemala por el Comité de protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares respecto del segundo informe enviado por este país (mayo 2019):

- a. *“El Comité expresa su preocupación ante la insuficiencia de datos estadísticos sobre los diferentes flujos migratorios de origen, tránsito, destino y retorno, especialmente sobre trabajadores migratorios en situación irregular, trabajadores migratorios detenidos por parte del Estado (tanto de origen como de destino, en procesos de intercambio de información con países de destino).*
- b. *El Comité recomienda el fortalecimiento de los sistemas de recolección de información y datos estadísticos por parte de las instituciones que brindan servicio y asistencia a trabajadores migratorios y sus familiares; establecer evaluaciones sistemáticas de la situación en la que se encuentran los trabajadores migratorios y sus familiares, tanto en situación regular e irregular; garantizar el establecimiento de medidas de protección y asistencia a personas migrantes detenidas y niños migrantes no acompañados.”*

Segundo, se recomienda impulsar la formulación y establecimiento de Programas de Trabajadores Migrantes con los gobiernos y cámaras empresariales de los principales países de destino de personas trabajadoras migrantes guatemaltecas, particularmente Canadá, Estados Unidos y fortalecer los acuerdos existentes con México y Belice. Además, impulsar un proceso de colaboración, seguimiento y evaluación de los acuerdos bilaterales establecidos entre Guatemala y México, así como Guatemala y Belice. Finalmente, se debería aprovechar el establecimiento y/o vigencia de acuerdos bilaterales en materia laboral como marco de referencia para el fomento de arreglos gubernamentales con cámaras empresariales o empresas interesadas en la contratación de personas trabajadoras migrantes guatemaltecas en Canadá, Estados Unidos, México y Belice.

A nivel nacional, se recomienda fortalecer la Política Nacional de Empleo y Salario, incluyendo la consideración del diferencial salarial que las personas buscadoras de empleo incluyen al momento de tomar sus decisiones de migración con propósitos laborales, especialmente cuando se trata de desplazamientos irregulares a países como Estados Unidos de América y otros destinos equivalentes.

Al mismo tiempo, sería oportuno formular una estrategia de gestión del gobierno de Guatemala particularmente en el MINTRAB para garantizar la inclusión de las metas e indicadores específicos de los ODS 2030 4, 10 y 17, en sus planes, programas y planificaciones operativas a fin de fortalecer el análisis prospectivo con énfasis en anticipación de necesidades de formación, fortalecimiento de los SIMEL y el uso de información generada por el Observatorio del Mercado Laboral para la toma de decisiones (públicas y privadas).

Finalmente, se debe concluir los procesos de aprobación gubernamental y divulgación amplia de reglamentos para el registro y funcionamiento de agencias de reclutamiento y colocación de personas trabajadoras migrantes de Guatemala.

## Fortalecimiento institucional

Es fundamental el fortalecimiento de las capacidades institucionales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social para el impulso de un SIMEL en Guatemala mediante la inclusión de un enfoque de relacionamiento interinstitucional e intersectorial en el diseño y funcionamiento de este, ubicando a cada actor institucional como un ente generador de información al mismo tiempo que usuario del sistema. Se recomienda el impulso acciones para el fortalecimiento de las capacidades técnicas y profesionales necesarias para el impulso de un SIMEL para Guatemala mediante el impulso de programas específicos sostenidos.

### Fortalecimiento institucional: sostenibilidad

Para la sostenibilidad del SIMEL, sería recomendable incluir en los presupuestos de instituciones mandatadas, principalmente el MINTRAB en colaboración con el INE, fondos gubernamentales para el fortalecimiento de los registros administrativos y la realización de encuestas especializadas incluyendo de manera sistemática la dimensión de la migración laboral internacional. Además, los avances del MINTRAB realizados por el Observatorio del Mercado Laboral deben fortalecerse con dotación de recursos para realizar estudios sistemáticos enfocados a la inserción de la juventud que abarquen al menos los centros urbanos municipales.

### Tratamiento, análisis y uso de datos: General

Tomando en consideración los hallazgos de la investigación de Guatemala, se recomienda:

Divulgar ampliamente y con acceso público los resultados de la presente investigación con el propósito de fortalecer el posicionamiento de los SIMEL como fuente de información de tomadores de decisión a nivel de gobierno, sector sindical y empresarial, así como herramienta de gestión de organizaciones de sociedad civil y de personas trabajadoras migrantes.

Al efecto de operativizar esta propuesta de trabajo colaborativo interinstitucional e intersectorial en la construcción de un SIMEL, se recomienda:

- Establecimiento de una institución que opere como ente rector; de acuerdo con las competencias signadas en la materia, esta responsabilidad corresponde al Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- Establecimiento de un grupo de trabajo interinstitucional, promoviendo la unificación de información a través de procesos de coordinación sistemáticos.
- Determinación conjunta de temas y prioridades para trabajar en un SIMEL colaborativo.
- Vincular los resultados de SIMEL con el seguimiento del Observatorio del Mercado Laboral, incluyendo la migración laboral internacional, intrarregional, así como el potencial laboral de las personas retornadas.
- Fortalecer la construcción de un SIMEL para Guatemala, mediante la incorporación de información territorialmente generada a nivel municipal, a fin de fortalecer los procesos de coordinación en el fomento de la empleabilidad en forma descentralizada.

En el proceso de diseño de un SIMEL para Guatemala, la garantía de acceso abierto a la información incluyendo registros administrativos, censo y encuestas especializadas: bases de datos, manuales, informes periódicos, boletines y otros productos que se generen.

## Tratamiento, análisis y uso de datos: registros administrativos

Se debe considerar la posibilidad de impulsar un proceso de homologación (nacional) y de armonización regional en la generación de información, análisis y divulgación de productos mediante la definición de un formato de generación y captación de información, basado en la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO 08) y la Clasificación Internacional Industrial Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU) de la OIT. Específicamente se sugiere que el INE lidere un proceso para dar a conocer con las instituciones vinculadas, las Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional, aprobadas por la 20ª. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo del año 2018.

Además, se recomienda fortalecer el sistema nacional de encuestas considerando la necesidad de transversalizar la variable de migración (incluyendo momentos del ciclo migratorio) y la migración laboral en el diseño de las encuestas nacionales tanto especializadas como en materia de mercado laboral y de otros temas de interés poblacional.

## Tratamiento, análisis y uso de datos: Análisis prospectivo

Es imperativo desarrollar análisis prospectivo para el seguimiento del mercado laboral transfronterizo entre Guatemala y México y el desarrollo de SIMEL colaborativos, así como mecanismos de monitoreo y evaluación del *Acuerdo de cooperación en materia laboral entre la República de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos (2018-indefinido)* a fin de contar con información para la toma de decisiones de ambos gobiernos en las reuniones bilaterales de abordaje del tema de la migración laboral y particularmente para el Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental (GTTI) que da seguimiento a dicho Acuerdo.

Con el propósito de fortalecer el *Acuerdo sobre un Marco de Negociación y Medidas de Fomento de la Confianza entre Guatemala y Belice* y en seguimiento del *Acuerdo entre la República de Guatemala y Belice sobre un Programa para Trabajadores de Temporada* se recomienda realizar un estudio que informe sobre la institucionalidad laboral de Belice y el mercado laboral para personas trabajadoras temporales guatemaltecas en el sector agrícola y oportunidades en otras actividades.

Dada la carencia de análisis prospectivo en diversos mercados laborales externos, se recomienda considerar el desarrollo de SIMEL en Guatemala mediante el uso de parámetros estandarizados utilizados en los países de destino (por ejemplo: Estados Unidos, México y Belice) con el propósito de explorar sistemáticamente oportunidades laborales en el exterior para personas trabajadoras migrantes guatemaltecas y usos adicionales que con el desarrollo de una plataforma de este tipo puedan irse incorporando (por ejemplo: acceso público, evaluación de empleadores por parte de las personas trabajadoras, entre otros).

## Tratamiento, análisis y uso de datos: difusión y acceso

Se recomienda desarrollar una estrategia de comunicación social amparada en el cumplimiento de los *Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS 2030*, particularmente en torno a los propósitos de los ODS 4, 10 y 17 y del *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de las Naciones Unidas (ONU)* particularmente en los objetivos 1, 3, 5, 6, 16, 18, 19, 21 con el fin de fortalecer una cultura de información y conocimiento para la toma de decisiones generados a través de SIMEL.

## 5.3. Honduras

### 5.3.1. GENERALIDADES DEL PAÍS

La República de Honduras se encuentra ubicada en el centro del istmo centroamericano, colinda con Nicaragua en su frontera sur y Guatemala y El Salvador en el Nor-oeste. El país cuenta con 112 492 kilómetros cuadrados de territorio, dividido en 18 departamentos y 298 municipios, conformados por pueblos y aldeas. La capital de la República es Tegucigalpa, que junto a la ciudad de Comayagüela conforman el Distrito Central; jurisdicción del departamento de Francisco Morazán.

Para finales de 2018 la población reportada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) fue de 9.023.838 habitantes, de los cuales un 51% son mujeres y 49% son hombres. De esta cifra 4,9 millones de personas (54,3%) componen la población urbana y 4,1 millones (45,4%) la población rural. Para lo que va de 2019 la población ha mostrado un incremento de 1,3%. (Instituto Nacional de Estadísticas, 2019). Entre otras características de la población, la esperanza de vida para hombres hondureños es de 71,3 años y 78,6 años para las mujeres. Por otro lado, Honduras reporta una tasa de mortalidad infantil de 24 (por 1.000 nacidos vivos), además de una tasa de fecundidad de 2,9 hijos por mujer. La cobertura de la población por parte de la Secretaría de Salud es de un 60% (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018).

En el año 2018, Honduras tuvo un crecimiento de la economía que se situó en 3,7%, aunque fue menor al año anterior que alcanzó un 4,8% (Banco Central de Honduras, 2019). El Producto Interno Bruto (PIB) para el año 2018 fue de USD 23.987 millones, con un PIB per cápita de USD 2.662 (Banco Central de Honduras, 2018). Los sectores que dinamizaron la economía nacional durante el 2018 incluyen el mercado financiero a través de la intermediación financiera, la industria de bienes para la transformación o industria manufacturera, las actividades agrícolas comerciales (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca), y las comunicaciones. El desaceleramiento económico se debió, en parte, a un menor dinamismo en las actividades agrícolas de producción y en el sector de construcción pública (Banco Central de Honduras, 2019).

En términos de la economía familiar, se reporta que para junio de 2018 un 61,9% de los hogares en Honduras se encuentran en condiciones de pobreza (23,1% en pobreza relativa, y 38,7% en pobreza extrema), derivado de ingresos por debajo del costo de la canasta básica. La brecha de pobreza<sup>25</sup> en el país es de 49,6%, es decir, un grado de profundidad de las carencias de los hogares relativamente alto, que se incrementa en la zona rural (54,8%), en comparación con la zona urbana (44,4%). Para este mismo punto, si se considera el método de Necesidades Básicas Insatisfechas para la medición de pobreza, y se integra con el método de Línea de Pobreza, se obtiene un índice más robusto que incluye no sólo los ingresos, sino también la cobertura de necesidades básicas de una persona. En este sentido, un 30,9 % de las personas hondureñas se encuentran en pobreza crónica<sup>26</sup>, un 8,3% se encuentra en el rango de pobreza estructural<sup>27</sup>, y un 33,4 % en pobreza reciente<sup>28</sup>. El resto (27,4%) representa a los integrados socialmente, que no son considerados pobres bajo ningún método (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018).

25 Es el déficit promedio de ingresos de la población total para satisfacer las necesidades básicas de los integrantes de un hogar.

26 No tienen necesidades básicas satisfechas y tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza.

27 Tienen al menos una necesidad básica insatisfecha y tienen ingresos por encima de la línea de pobreza.

28 Satisfechan todas sus necesidades básicas, pero tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza.

**TABLA 7: Honduras: Indicadores de contexto económico y social (2018)**

Indicador	Valor
Producto interno bruto en millones de USD	23.987.000
Producto interno bruto per cápita en USD	2.662
Crecimiento del PIB en porcentaje	3,7
Inversión extranjera directa en millones de USD	1.225,8
Deuda pública total	\$ 16.556
Remesas familiares en millones de USD	4.800
Coefficiente de Gini (2016)	0,505
Hogares en condición de pobreza en porcentaje	61,9
Pobreza extrema	38,7

*Fuente:* Elaboración propia basado en datos del BCH y EPHPM, 2018.

Con respecto a la oferta de fuerza laboral, en Honduras se estima que al menos un 79% de la población se encuentra en edad de trabajar (Población en Edad de Trabajar, PET), y del total de la población, un 48.1% representa la fuerza de trabajo, de entre los cuales unos 2,6 millones son hombres (60,2%) y 1,7 millones son mujeres (39,8%). Considerando ambos indicadores (PET y fuerza de trabajo), la Tasa de Participación, que refleja a la fuerza laboral sin considerar a los habitantes inactivos en la economía (menores de 10 años), es de 60,4%; con una Tasa de Participación mayor entre los hombres de 76,3% y de un 46% entre las mujeres. Diferenciando por edad y género, la mayor Tasa de Participación entre los hombres se da entre los 35 y 44 años, mientras que en las mujeres es entre los 30 y 34 años; con una entrada al mercado laboral entre los 15 y 18 años para ambos sexos (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018).

Con respecto a la tasa de desempleo abierto (TDA), esta ha disminuido en los últimos tres años, reportando un 7,4% en 2016, 6,7% en 2017 y 5,7% para el 2018. Sin embargo, los problemas de empleo se denotan más en las tasas de subempleo visible (TSV) y las tasas de subempleo invisible (TSI), que pasaron de 11,8% y 44,2% en 2017, a 14,2% y 48,6% en el 2018, respectivamente. Lo anterior considerando que del total de asalariados la mayoría, 62%, trabaja en el sector terciario y una buena proporción de los ocupados (40,3%) tiene generación de ingresos de cuenta propia, que cuenta como sector informal de la economía.

**TABLA 8: Honduras: Indicadores del mercado laboral (2018)**

Indicador	Nacional	Hombres	Mujeres
Población en millones	125,3	61,4	69,3
Población en edad de trabajar	4.179.177	3.421.950	3.757.227
Tasa de participación en porcentaje	59	77,1	42,6
Años de escolaridad promedio nacional	6,7	7,0	6,5
Tasa de desempleo en porcentaje	3,14	3,08	3,23

**Fuente:** elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadísticas

En relación con la migración, en Honduras ha aumentado la dinámica de movilización de poblaciones a nivel interno (entre departamentos y ciudades) y a nivel externo (hacia otros países). Los movimientos migratorios tienen su raíz en procesos complejos y dinámicos en cada país, que se expresan a partir del desarrollo económico, social y político de condiciones de vida para las poblaciones.

Para describir el contexto de migración laboral, se parte de los datos disponibles de migrantes en el país, y de emigraciones de hondureños a otros países. La tasa neta migratoria para Honduras es de -1.1 migrantes /1,000 personas de población, es decir que, de cada 1.000 habitantes, al menos uno deja el país por algún motivo (emigración neta). Se estimaba que Honduras tenía en el año 2017 un total de 655.362 connacionales viviendo en Estados Unidos de América<sup>29</sup>.

A nivel nacional, al menos un 13% de los hogares tiene a alguna persona (entre uno a cuatro familiares) residiendo en otro país, y al menos 17,4% de los hogares reporta recibir ingresos por remesas del extranjero, las cuales para 2018 representaron alrededor de USD 4,6 mil millones equivalente al 18% del PIB (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018). Los cambios a futuro que se presenten en cuanto a las políticas migratorias de Estados Unidos<sup>30</sup>, principal receptor de migrantes hondureños, influenciarán positiva o negativamente esta cifra en los próximos años (Banco Central de Honduras, 2018).

### 5.3.2. SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE MERCADO LABORAL

En este apartado se describen los hallazgos existentes respecto al sistema de información de mercado laboral y la inserción de la variable migratoria. En Honduras, este esquema se encuentra en un estado incipiente, ya que no se cuenta con un SIMEL como tal que se encuentre en funcionamiento. En su lugar, existen varias iniciativas públicas y privadas, desde las que se recolecta una buena cantidad de información en materia laboral, tanto de oferta como de demanda de fuerza laboral, y que se manejan de forma separada desde diferentes instituciones.

#### Registros administrativos

La mayoría de las instituciones del sector público generan registros administrativos de algún tipo, sobre todo para registrar características de los usuarios de sus servicios, sus afiliados o de los beneficiarios de sus programas. Los registros representan, en su mayoría, bases de datos con información diversa y no necesariamente homologada en las mismas categorías entre las instituciones, ni utilizando códigos de registro similares para los mismos usuarios.

Si bien existe una variedad de registros administrativos desde el sector público y el sector privado, acá se discuten tres: los que genera el Instituto Hondureño del Seguro Social (IHSS), la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) y el Instituto Nacional de Migración (INM).

Un vacío importante que presentan los registros administrativos relacionados al mercado laboral es que, en su mayoría, con algunas excepciones (ver informe nacional), no se realizan análisis con la información que contienen, ni se retoman como fuentes de información para la toma de decisiones en el sector. De hecho, los registros se mantienen a nivel de las instituciones, y a veces se desconoce su calidad, o se sabe que son bases de datos que no se depuran, ni se actualizan. Las bases de datos creadas a partir de los registros de bolsas de empleo podrían constituir una fuente importante de información sobre la oferta laboral, de llevarse un control sobre los registros e identificar las tendencias en la colocación.

29 Información disponible en: <https://mic.iom.int/webntmi/honduras>

30 A la fecha tanto el Programa de Estatus de Protección Temporal (TPS) y del Programa Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés), se encuentran en vigencia al menos hasta 2020.



## **Instituto Hondureño del Seguro Social (IHSS)**

Este instituto tiene un programa que se llama base de datos de afiliados y otros registros, que recoge información de afiliados al IHSS, base de proveedores, entre otros. Se levanta por las unidades administrativas del IHSS, y sirve principalmente para el uso interno de la institución en cuanto a registros de afiliados, no obstante, existen otros registros que están disponibles a través del Portal Único de Información Pública. A pesar de lo anterior no contiene información relacionada a migración, ya que no se registra nacionalidad, país de origen ni estatus migratorio. Se llena con registro en papel y luego se digitaliza, en mayoría. Las bases están en Excel.

## **Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS)**

En el caso de los registros generados por la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS), se listan los más relevantes, principalmente generados desde las bolsas de empleo de los programas Empléate y Empléate + que se promueven desde el Servicio Nacional de Empleo (SENAEH). Ambos registros se manejan de manera separada, desde el departamento de informática de la STSS, y se generan cortes de información a solicitud de los usuarios internos de institución. No se conoce el detalle de la plataforma utilizada para el levantamiento de datos, pero el único acceso público es para registro de datos de personas que buscan empleo. Otro registro interesante se genera desde el Departamento de Inspección de Trabajo, desde donde se registran los resultados de las inspecciones realizadas a empresas en todo el país. Todos los registros generados por la STSS son de uso interno, y no disponibles al público.

Existe un registro, llamado Autorización Laboral para Extranjeros (ALE-QR) que es una base de datos de los extranjeros autorizados con carnet de trabajo. El fin de este registro es el registro de extranjeros con carnet de trabajo, por lo que sí cuenta con información de nacionalidad, estatus migratorio y país de origen, así como otros datos como fechas de entrada.

## **Instituto Nacional de Migración (INM)**

Los registros relacionados a la temática de migración se levantan desde el Instituto Nacional de Migración y consiste en el registro de personas extranjeras en el país; mientras que los relacionados a migración laboral se generan desde el departamento de Migración Laboral de la STSS. Estos son limitados y se refieren solamente al registro de usuarios del carnet de trabajo y al registro de trabajadores marinos (embarcados). Una fuente relevante de información de registros administrativos en esta temática es el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) que contiene un amplio número de participantes de programas de beneficio social, contenido en el Registro Único de Participantes (RUP) y en el Sistema de Apoyo al Migrante Retornado (SIAMIR), este último con una estructura de información de control de esta población.

El registro migratorio que lleva el INM consiste en una base de datos de entradas y salidas de hondureños/as y extranjeros. En la investigación, no se pudo verificar las variables disponibles en la base de datos del INM ya que no son de acceso público. Sin embargo, se indicó que se genera información de nacionalidad, país de origen y estatus migratorio.

## **Información estadística**

El referente en cuanto al levantamiento de encuestas para el mercado laboral es el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), quien es el ejecutor de varias encuestas en Honduras, y quien también posee acceso a las bases de datos completas de las encuestas generadas. El INE funciona como un ente que levanta

la información, genera análisis limitado (a través de reportes o tablas de cruces específicos), y divulga resultados oficiales a través de su sitio web. Sin embargo, el primer mandato del INE no es el análisis de datos, más allá de la generación de bases y de reportes cortos, ya que esta es responsabilidad de las instituciones que soliciten información; por otro lado, el acceso a bases de datos completas al público también es limitado, y está supeditado a la solicitud específica de datos a través de su Laboratorio de Microdatos<sup>31</sup>, o por medio de gestión directa con funcionarios de la institución.

Las encuestas disponibles con indicadores relacionados a empleo que se generan en el INE son: 1) el Censo Nacional de Población y Vivienda, que tiene algunos indicadores de mercado laboral y migración, y cuya última versión es de 2013; y, 2) la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), cuyo objetivo principal es generar indicadores de empleo anualmente, pero que contiene otros indicadores demográficos y de vivienda que son relevantes para otros análisis. La última versión disponible de esta encuesta es de 2018. Aunque estas son las únicas encuestas con indicadores de empleo, otras encuestas como la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDESA 2011, y por publicar la 2018), también se utilizan para rescatar algunos indicadores demográficos, de salud para explicar algunas tendencias. A continuación, se describen detalles de ambas encuestas, tanto en información producida, como en vacíos encontrados.

## Censo de Población y Vivienda

El Censo de Población y vivienda de 2013 brinda información socio demográfica y de vivienda y cubre los 18 departamentos y 298 municipios del país. En cuanto a los temas que cubre el censo se pueden mencionar: ubicación geográfica, vivienda, características de la población (sexo, edad, educación, características económicas, fecundidad, mortalidad, migración internacional, servicios básicos y equipamiento del hogar). La periodicidad de levantamiento es larga, ya que el censo anterior se levantó 12 años antes. La información del Censo se publica en nueve tomos y 298 publicaciones municipales, así como una publicación sobre las proyecciones de la población.

El cuestionario completo del censo cuenta con cuatro páginas y seis secciones, entre las cuales se identifican algunas preguntas relacionadas a empleo y a migración. Las variables que se incluyen sobre mercado laboral están relacionadas a empleo, principalmente con respecto a ocupación principal, horas trabajadas la semana anterior, tipo de trabajo desempeñado, desocupados, trabajo remunerado o no remunerado, y ubicación de la empresa donde trabajó o trabaja.

En el caso de variables que puedan aportar al tema migratorio, se define para todas las personas en el hogar el lugar donde nació (municipio, departamento y país) y el año de llegada a Honduras en caso de ser extranjero (página tres, sección F, pregunta ocho). Así mismo, cuenta con otra pregunta relacionada a la migración interna, que describe el lugar donde vivían las personas del hogar hace 5 años (caserío, aldea o ciudad, municipio, departamento y país).

Se publican nueve tomos de información que contienen: características generales de la población, de la vivienda, uso de tecnología, migración, mortalidad y fecundidad, género, grupos poblacionales (étnicos), mercado laboral, y características de la población interrelacionadas. Todos están en formato Excel y disponible para descarga en el sitio web del INE. Además, se genera un informe sobre los datos del Censo, publicado en formato PDF. Otra forma de acceder a los datos es a través del REDATAM creado para la base de datos del censo, las tablas generadas con REDATAM pueden descargarse en Excel o PDF.

31 Disponible en: <https://www.ine.gob.hn/index.php/25-publicaciones-ine/170-laboratoriomicrodatos-ine.html>

## Encuesta Permanente de Hogares y Propósitos Múltiples

La EPHPM se creó como una encuesta que generara indicadores sobre el mercado laboral; sin embargo, se han agregado varios módulos que recolectan información en otros temas, incluyendo: demografía, migración, educación, vivienda, composición del hogar, ingresos y pobreza. Los indicadores que se incluyen sobre el mercado laboral permiten describir: el empleo, personas con problemas de empleo, mercado laboral por género, trabajo infantil y juvenil. La encuesta recoge información de 16 de los 18 departamentos del país, y se levanta cuatro veces al año. La última versión de 2018 incluye una actualización de las ramas de ocupación y actividad de los trabajadores, de acuerdo con la revisión 4 de los Clasificadores de la industria y los Clasificadores de Ocupación. Aunque la encuesta se levanta cuatro veces al año, solamente se realiza una publicación anual oficial de los resultados en el mes de junio.

La encuesta cuenta con un módulo completo denominado “Características Económicas (para personas de 5 años y más)”. En este módulo se indaga sobre trabajo infantil, ocupación (ocupados y no ocupados), búsqueda de empleo, deseo de trabajar, información sobre desocupados, información sobre ocupados tal como ocupación principal y ocupación secundaria y la información alrededor de ambas: horas trabajadas, tipo de trabajo (asalariado, cuenta propia, agropecuario), si es asalariado tipo de contrato, prestaciones, forma de pago, deducción de impuestos, pagos en especie o monetarios, información sobre negocios de cuenta propia.

En términos de migración laboral, se levantan solamente algunas variables que se detallan en el instrumento en la sección “Características Demográficas (para todas las personas)”, Las preguntas incluyen cinco temas: 1) Lugar de Nacimiento (¿Dónde nació?), 2) se especifica el departamento, municipio, aldea y país de nacimiento), 3) Tiempo de vivir en ese lugar, 4) Lugar donde vivía antes, especificando departamento, municipio, aldea y país, y 5) La razón por la cual emigró. Con lo anterior se puede conocer la nacionalidad de los encuestados, y la razón para emigrar en caso de haberlo hecho; también podría identificarse la migración interna. En esta encuesta no se incorporan variables para personas migrantes retornadas.

En los análisis del INE y de otras entidades que trabajan el tema de mercado laboral las variables migratorias no se consideran en los análisis, en parte porque no se conocen o puede deberse a que la cantidad de personas migrantes que se incluyen en la muestra puede no ser tan representativa. De acuerdo con los datos que se generan en REDATAM para la EPHPM de 2017, el número de personas no hondureñas reportadas era de 71.883 (la mayoría salvadoreños 28 %).

En la publicación que realiza el INE cada año, se genera un informe que se divide en un resumen de presentación y metodología y cuadros de los indicadores relevantes (vivienda, acceso a tecnología, educación, ingreso, pobreza, mercado laboral, mercado laboral por género, problemas de empleo, trabajo infantil, trabajo juvenil. Por otra parte, se genera un boletín anual de mercado laboral que resume los resultados en los indicadores como PEA, PET, Tasa de Participación, Ocupados, Desocupados, TDA, TSV, TSI<sup>32</sup>. Los informes tienen un formato PDF, mientras que los cuadros y tablas se encuentran en Excel. La ruta para la búsqueda de publicaciones no siempre es clara en el sitio web del INE, sin embargo, sabiendo su existencia se pueden buscar a través del motor de búsqueda de Google. Además de las publicaciones oficiales de datos e informes, el INE cuenta con las bases de datos de la EPHPM en el sistema REDATAM, desde donde se pueden hacer cruces de variables y generar tablas personalizadas, este sistema está disponible para la base de datos de 2017, y aún no se agrega el enlace para el 2018.

32 Disponible en:  
<https://www.ine.gob.hn/images/Productos%20ine/Boletines/Boletines%202018/Boletin%20Mercado%20Laboral%202018.pdf>

## Observatorio de Mercado Laboral

Honduras cuenta desde el 2005 con un Observatorio de Mercado Laboral, que depende de la Dirección General de Empleo, dentro de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS). Esta instancia fue creada mediante un convenio tripartito firmado entre instituciones representantes del sector gubernamental (Secretaría de Trabajo y el Instituto Nacional de Estadística), el sector empresarial (Consejo Hondureño de la Empresa Privada), el sector trabajador (la Confederación de Trabajadores de Honduras, la Central General de Trabajadores y la Confederación Unitaria de Trabajadores) y la cooperación internacional (Cooperación Española). Es una unidad técnica transversal cuyo mandato es el de realizar estudios e investigaciones sobre el comportamiento y tendencias del Mercado Laboral en los aspectos más relevantes a éste. Su principal usuario es la STSS, no obstante, en los últimos años se ha convertido en una fuente de asesoría y apoyo a las gestiones del Ministro de Trabajo en turno.

Actualmente, se cuenta con una propuesta de decreto PCM (decreto emitido desde la Presidencia del Consejo de Ministros), que, una vez aprobado, respaldaría la integración del OML como un departamento de la STSS, dándole prioridad tanto en presupuesto de Gobierno, como en acciones para su desarrollo. El departamento estaría orientado a la investigación y estudio del mercado laboral, y a la divulgación de información al respecto. Parte del departamento se conformaría con lo que es el Sistema Información de Empleo, Productividad y Seguridad Social (SIEPSS), el cual se encuentra en construcción, con financiamiento del programa Euro+Labor. Se espera que el SIEPSS esté en funcionamiento para finales de este año, o al menos con avances importantes.

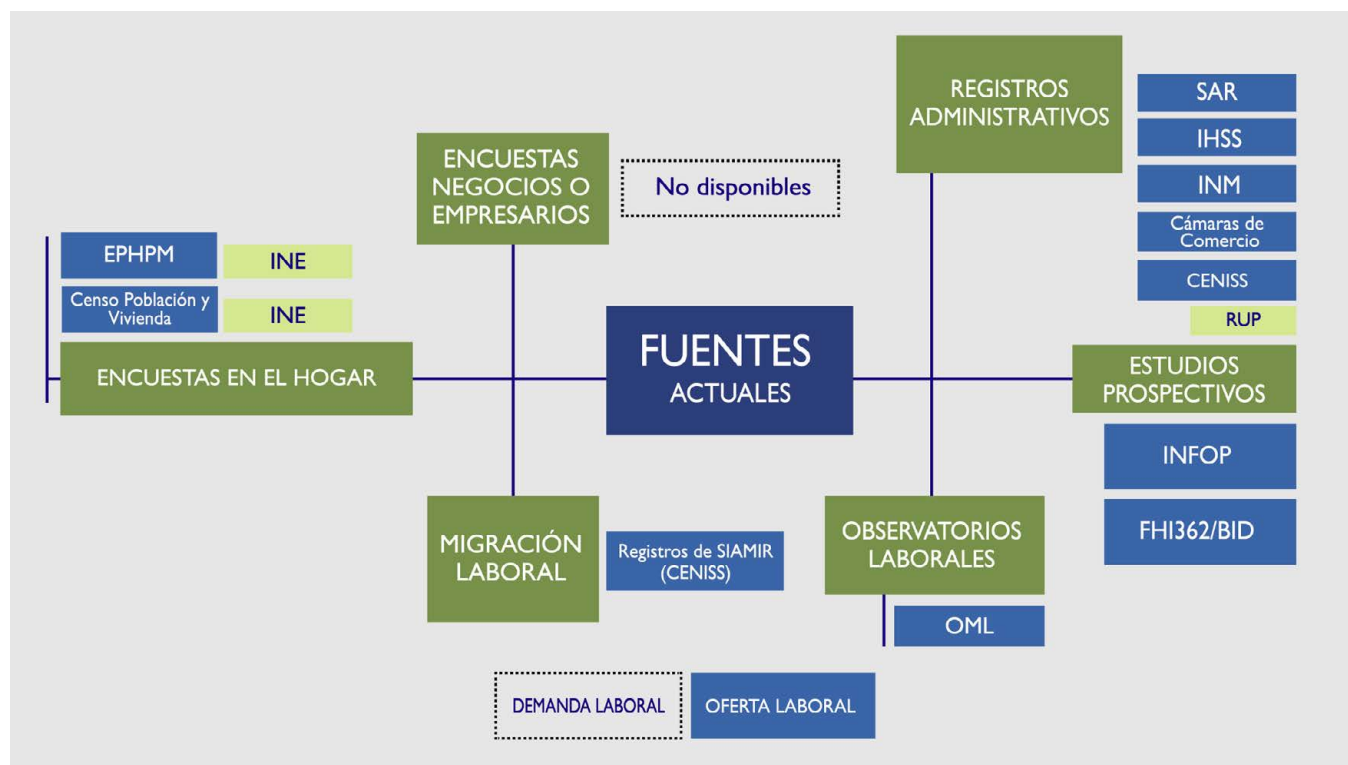
### 5.3.3. BALANCE

Honduras tiene un escenario de desarrollo incipiente en materia de Sistema de Información sobre el Mercado Laboral, con información generada desde las instituciones relacionadas a la temática, sobre todo en registros administrativos; pero con un limitado seguimiento y minería de datos que permita aprovechar todo lo generado. A esto se le suma un problema marcado de acceso a la información primaria, en donde cada institución genera información propia, que cumple el objetivo de documentar, pero no de informar, y tampoco como herramienta para decidir e incidir; y que, además, está limitada a algunos usuarios internos y no a otras instituciones. Existe poca coordinación entre instituciones para compartir información, por ahora con una única iniciativa promovida a través del SIEPSS, que busca una mayor interacción entre instituciones.

El rescate del OML a través de una asignación presupuestaria directa y de la inserción de un Sistema de Información conjunta entre varias instituciones generadoras de datos, parece la mejor estrategia para iniciar un proceso de generación y divulgación de información de calidad. Sin embargo, un elemento clave para su éxito es claramente la voluntad política y el interés del Estado en la investigación y estudio del mercado laboral, que permita orientar de mejor forma las políticas de empleo, salario y generación de una currícula educativa técnica y/o profesional que supla las necesidades de los empleadores.

La inserción del tema migratorio y el tema específico de migración laboral es limitada a nivel de generación de datos, esto cobra mayor relevancia en un contexto en donde cada vez más los jóvenes se ven forzados a buscar oportunidades fuera de Honduras, orillados por los problemas de empleo que enfrentan, o por la situación de violencia, desigualdad y pobreza.

FIGURA 4: Fuentes de información sobre el mercado laboral y migraciones laborales en Honduras



Fuente: elaboración propia.

Instituciones	Recursos en web	Registros Admin.	Encuestas fuerza laboral	Encuestas establecimientos	Migración	Bases de datos	Formularios digitales	Formularios manuales	Análisis de datos	Reportes	Descargas	Análisis prospectivo	Guías/ayudas
1. INE	✓	✓	✓	x <sup>1</sup>	✓	✓	x	x	✓	✓	✓	x	✓
2. STSS	✓	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	x
3. OML	✓	✓	x	x	x	x	x	x	✓	✓	✓	x	x
4. COHEP	x	x	x	✓ <sup>2</sup>	x	x	x	x	✓	✓	x	x	x
5. CENISS	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	x	✓
6. CONMIGHO	x	x	x	x	x	x	✓	x	✓	✓	✓	x	x
7. RAP	✓	✓	x	x	x	✓	✓	x	x	x	x	x	x
8. SAR	✓	✓	x	x	x	✓	✓	x	x	x	x	x	x
9. INFOP	✓	✓	x	x	x	✓	✓	x	x	✓	x	✓	x
10. IHSS	x	✓	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x
11. INM	x	✓	x	x	✓	✓	x	x	x	x	x	x	x
12. Gobernación	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
13. Cámaras	✓	✓	x	x	x	✓	✓	x	x	✓	x	x	x
14. Sindicatos	x	✓	x	x	x	✓	x	✓	x	x	x	x	x

## 5.3.1 RECOMENDACIONES HONDURAS

### Fortalecimiento institucional: normatividad internacional, regional, nacional

Cualquier iniciativa que promueva la toma de decisiones y la generación de políticas o acuerdos en materia de mercado laboral y migración laboral, como lo es el caso de un SIMEL para Honduras, debe ser respaldada por decretos de ley que vayan más allá de la permanencia de un gobierno o las influencias de un partido político, sobre todo porque según los actores entrevistados, a pesar de los esfuerzos para realizar análisis en estos temas y entregar al gobierno los resultados encontrados, pocas veces dicha información es considerada en la decisión sobre la dirección de las políticas que se gestionan e implementan. Es necesario, en este caso, fortalecer lo existente, retomando el SIEPSS como una base para el desarrollo de un SIMEL para el país, y reforzando los vínculos entre las instituciones que lo conforman. La participación de las instituciones generadoras como la STSS, el INE, el IHSS, la SAR, INFOP y COHEP, en la mesa de trabajo conformada, será clave para respaldar la importancia de un SIMEL, a partir de una experiencia exitosa de compartir información y divulgarla de forma pertinente.

Como se indicó, existe una iniciativa de ley (PCM) en borrador para elevar el estatus actual del OML y potenciar la finalización del SIEPSS como un sistema generador de información sobre mercado laboral; sin embargo, esta iniciativa requiere fuerte apoyo estatal para seguir en funcionamiento, misma que puede apalancarse del fuerte interés del actual gobierno en el tema de empleo y en la alta tasa de retornados en los últimos meses, y además que puede ser respaldada desde la mesa interinstitucional conformada para el SIEPSS.

### Fortalecimiento institucional

La sostenibilidad del sistema depende de la apropiación de este por parte de las instancias que proveen y analizan datos y generan políticas en torno a los temas que se evalúan a través de este. Ello implica un compromiso por parte de las instituciones para asegurar el financiamiento de sus operaciones, el mantenimiento y actualización del sistema (Software, Hardware) depurado y estandarización de los datos, seguridad informática y, además, contar con personal capacitado y competente para su correcto funcionamiento, desarrollo y permanencia en el tiempo.

Las seis instituciones ya incluidas en el SIEPSS deberán comprometerse no solo a compartir información que pueda ser relevante para el sistema, sino también a generar información de calidad y con los criterios técnicos previamente establecidos. Debe existir un compromiso fuerte entre aquellas instituciones que aportaran información desde registros administrativos (IHSS, STSS, SAR, INFOP), para crear fuentes de datos armonizados, y de información actualizada. Para estas instituciones ya existe un memorándum de entendimiento, en el cual también puede incluirse la importancia de levantar información relevante sobre migración laboral. Por otra parte, el papel de las instancias que analizan información es sumamente relevante ya que se cuenta con profesionales de ciencias económicas y estadísticas (en COHEP, STSS) que pueden realizar análisis desde las diferentes bases de datos, proveyendo una gama de resultados interesantes para describir el mercado laboral y la migración laboral en el país.

En consideración de la existencia de una iniciativa incipiente de SIMEL en Honduras, como lo es el SIEPSS, y que esta se ha desarrollado de forma cercana con la STSS, se considera que el líder de un desarrollo consecutivo de un sistema SIEPSS en versión mejorada debería ser la STSS, particularmente liderada desde el OML, ojalá como un departamento independiente dentro de la secretaría, o desde un nuevo departamento creado con el fin de generar y divulgar información, en específico. El hecho que el sistema sea parte de un departamento de empleo podría limitar el enfoque del sistema.

El SIEPSS debería figurar como un sistema de alerta no solo en el tema de empleo, productividad y seguridad social, sino en otros aspectos relevantes del mercado laboral como la demanda laboral, la prospección, y parte esencial de este estudio la migración laboral. Por lo tanto, es importante incluir entre los actores generadores y difusores de información a actores del ámbito migratorio tales como el INM, como actor que comparte información actualizada sobre migración internacional; y el CENISS (CONMIGHO), como actores que cuentan con registros importantes sobre retornados, y de participantes de programas de beneficio social. Además de otros actores del sector privado como las Cámaras de Comercio e Industrias, que cuentan con muchos registros de oferta y demanda laboral.

## **Fortalecimiento institucional: sostenibilidad**

Para que un SIMEL sea funcional en el país, considerando el contexto hondureño, es necesario instaurarlo como parte de un esfuerzo de Estado, en donde se da prioridad, no solo a la necesidad de generar información actualizada y accesible sobre el mercado laboral y la migración laboral, sino a la ventaja de contar con información actualizada que permita encausar políticas y apoyo ante una situación de vulnerabilidad como la que vive el país en materia de empleo y migración. En este sentido es necesario que las acciones orientadas a desarrollar un SIMEL en el país, retomen el SIEPSS como un proyecto de estado, en el cual se cuente con una asignación presupuestaria, como parte de un departamento de la STSS, o del mismo OML.

## **Tratamiento, análisis y uso de datos: registros administrativos**

Los registros administrativos podrían ser una fuente importante de información de mercado laboral, si desde su generación fuesen desarrollados como instrumentos de recolección de información primaria, y no como sistemas primarios de documentación. Para generar registros de calidad, se debe contar con un protocolo para la generación de estos. Este tema debe ser priorizado y liderado por el administrador del potencial sistema de información de mercado laboral (en este caso la STSS), desde donde se elaborarán pautas, criterios y reglas para la generación de registros en las principales instituciones de interés, considerando que la información es variada, pero estableciendo estándares básicos de limpieza de datos, y recolección de variables relevantes tanto sobre empleo y mercado laboral como de migración laboral.

Los registros principales que deberían revisarse con detenimiento y sobre todo inducir para la introducción de variables de migración laboral (por ser de amplia cobertura) son los registros que se generan en la STSS (desde las bolsas de empleo, la dirección de inspecciones), los registros de bolsas de empleo de INFOP, Cámaras de Comercio e Industrias, y los registros del IHSS, SAR y RAP. Asimismo, es importante que, aunque en el CENISS ya se cuenta con un formulario específico para migrantes retornados, se incluya en el formulario del RUP, variables relacionadas a migración laboral y otras variables específicas de empleo y ocupación, ya que solamente con este registro se cuenta con mucha información de oferta laboral (más de 1,3 millones de registros) en distintos puntos del país.

## **Tratamiento, análisis y uso de datos: encuestas y censos**

Honduras cuenta con un presupuesto importante asignado para el levantamiento de una encuesta periódica de empleo (superior a USD 650 mil por año), la cual constituye un instrumento valioso para medir de forma periódica el estado de la oferta de trabajo. Sin embargo, este instrumento es sumamente largo para ser levantado con la periodicidad actual (cuatro veces al año) y por ende también tiene un costo elevado por su larga duración de levantamiento (dos horas y media). El instrumento en su estado actual incluye módulos que no necesitan levantarse cuatro veces al año, y sin los que se reduciría considerablemente el tamaño de una encuesta de empleo, y por ende su costo anual, eficientizando su



ejecución y presupuesto. Se conoce que en este sentido se realizó una prueba piloto de una encuesta más corta, por lo que se recomienda verificar el costo beneficio de una encuesta de empleo más corta que se levante periódicamente y una encuesta de hogar separada con menor periodicidad.

## **Tratamiento, análisis y uso de datos: integración migración laboral**

Dada la limitada integración de la “variable migratoria” y la temática de migración laboral en las diferentes fuentes disponibles, se recomienda realizar una revisión de los principales instrumentos de recolección de información de mercado laboral (EPHPM, Censo de Población y Vivienda, Formularios de CENISS, y otros registros administrativos relevantes), integrando, desde una óptica constructiva elementos que pudiesen dar luz sobre la temática, este proceso debería ser apoyado de manera cercana por la OIM y la OIT en el país, y por las instancias desde donde se genera esta información (INE, CENISS, STSS).

En el estudio de mapeo de los acuerdos y convenios sobre migración laboral se evidencia una carencia de mecanismos de monitoreo y evaluación de los procesos que se establecen tanto con otros países, así como con empresas internacionales para el apoyo a sistemas de empleo temporal de migrantes hondureños en el extranjero. Dados estos vacíos, es importante establecer un sistema de seguimiento y evaluación de los convenios, tratados, memorándum de entendimiento y otros instrumentos sobre migración laboral, que firma Honduras con otros gobiernos y empresas de los países destino, con el fin de garantizar que no solo se mencionen las obligaciones laborales de los empleadores y los periodos de contratación en los mismos, de acuerdo a las convenciones internacionales; sino también, que se tengan elementos de control de la calidad del empleo y las condiciones necesarias para un empleo digno en el extranjero.

En los datos proporcionados por la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, no hay información desagregada por género en lo que se refiere al número de migrantes laborales que han sido promovidos, regulados y tramitados para trabajar en otros países. Es importante visibilizar los datos de las contrataciones y ocupaciones de hombres y mujeres, en todos los informes, tomando en cuenta que en los últimos años hay una feminización de las migraciones. Según información proporcionada en mayo 2019 por el Comisionado Nacional de Derechos Humanos (CONADEH) hay más de 700 000 mujeres jefas de hogar que sostienen el 33% de los hogares y que se ven obligadas a buscar trabajo en el nivel nacional a través de la migración interna y/o migrar para buscar trabajo en otros países, principalmente a EEUU y España.

## **Tratamiento, análisis y uso de datos: análisis prospectivo**

A partir de las experiencias obtenidas con estudios relacionados a la demanda laboral en Honduras, y en particular con el primer estudio prospectivo realizado bajo el liderazgo de Euro+Labor, es importante potenciar y propiciar en otras instituciones, tanto estatales como del sector privado, el conocimiento, apropiación y desarrollo de la metodología prospectiva, a fin de que realicen sus propios estudios de prospección de mercado laboral. Algunas de estas instituciones pueden incluir el COHEP, la Universidad Autónoma de Honduras, u otras universidades privadas. De esta manera, se fortalecerán los servicios públicos y privados de empleo y sus mecanismos de intermediación laboral para las contrataciones de trabajadores y trabajadoras, según los perfiles requeridos por las empresas.

Junto con lo anterior, se requiere incluir al sector empresarial (COHEP, Cámaras de Comercio e Industrias, Federación de Agroexportadores FPX, Inversión y Exportaciones FIDE) en la realización de los estudios prospectivos de formación profesional, partiendo también de estudios similares al desarrollado por USAID en donde se puntualizan las necesidades de fuerza laboral que tienen las empresas y por ende brinda pautas sobre hacia donde debería ir la formación profesional y técnica. Este aspecto también puede rescatarse en la continuidad de iniciativas para el levantamiento de encuestas de establecimientos, que brinden más información sobre las necesidades de fuerza laboral de las empresas.

## Tratamiento, análisis y uso de datos: difusión y acceso (transparencia)

Como se ha indicado anteriormente, uno de los mayores problemas en cuanto a sistemas de información es el acceso a los datos generados, y en cuanto a acceso se refiere no es solamente la disponibilidad de las bases de datos o registros para uso público; sino también la disponibilidad de personas con capacidad técnica analítica para retomar la información, procesarla y divulgarla. Si bien es cierto, es importante recalcar que las instituciones deben tener mayor apertura hacia el compartir información, también es relevante que se generen capacidades de análisis, minería de datos, generación de reportes y difusión en las instituciones que conforman el sistema. Este proceso puede ser apoyado de cerca por la OIT, que cuenta con experiencia en la construcción de sistemas regionales de información, y por la OIM, sobre todo en la sensibilización e inclusión del tema de migración laboral en los análisis.

### 5.4. México

#### 5.4.1. GENERALIDADES DEL PAÍS

Los Estados Unidos Mexicanos, tienen una superficie de 1.964.375 km<sup>2</sup>, de los cuales 1.959.248 km<sup>2</sup> son superficie continental y 5.127 km<sup>2</sup> son superficie insular. A este territorio debe añadirse la Zona Económica Exclusiva de mar territorial, que abarca 3.149.920 km<sup>2</sup>, por lo que la superficie total del país es de 5.114.295 km<sup>2</sup>. Al norte, una línea fronteriza de 3 152 km marca el límite con los Estados Unidos de América mientras que, al sur, la línea que delimita la frontera con la República de Guatemala es de 956 km y con Belice es de 193 km. El país está dividido en 32 entidades federativas. Su capital es la Ciudad de México.

La población estimada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para el año 2018 fue de 125,3 millones de habitantes. Casi 7,5 millones hablan alguna lengua indígena. De acuerdo con los indicadores de población publicados para 2018, el 51% de la población son mujeres; con una esperanza de vida de 77.9 años para las mujeres y 72.2 años para los hombres.

Respecto del desempeño económico, la economía de México se encuentra en el quinceavo lugar a nivel mundial y es la segunda más grande en América Latina. La economía mexicana en los últimos 10 años ha tenido un crecimiento promedio de 2,2%<sup>33</sup>. Sin embargo, recientes estimaciones apuntan a que el crecimiento económico del país podría retroceder hasta el 0,1% en 2019. Actualmente, el PIB de México en USD constantes es de USD 1.216 billones, con un PIB *per cápita* de USD 9.715. Para la primera quincena de junio del 2019, el Banco de México reportó, con base en datos del INEGI, una inflación general anual del 4.0%. Algunos indicadores económicos pueden verse en la siguiente tabla.

**TABLA 9: México: Indicadores de contexto económico y social (2018)**

Indicador	Valor
Producto interno bruto en millones de USD	1.216.000
Producto interno bruto per cápita en USD	9.715
Crecimiento del PIB en porcentaje	2,2
Inversión extranjera directa en millones de USD	31.604

33 Véase: <https://www.proyectosmexico.gob.mx/por-que-invertir-en-mexico/economia-solida/> Última consulta el 25 de mayo de 2019.

Deuda pública total (en millones de USD)	\$15.237
Remesas familiares en millones de USD	33.481
Coeficiente de Gini (2016)	0,43
Hogares en condición de pobreza en porcentaje	43
Pobreza extrema	11

*Fuente:* elaboración propia con datos del Banco de México y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía

La tabla 10 nos muestra algunos datos con indicadores del mercado laboral. La Tasa de Participación representó el 60.3% de la población de 15 años y más. La tasa de cobertura de la seguridad social es de 62%. Sin embargo, la tasa La Tasa de Informalidad Laboral<sup>34</sup> fue de 57.1% a inicios del 2019. El nivel de la economía informal en México sigue siendo uno de los más elevados en América Latina.

**TABLA 10: México: Indicadores del mercado laboral (2018)**

Indicador	Nacional	Hombres	Mujeres
Población en millones	125,3	61,4	69,3
Población en edad de trabajar	94.622.874	44.983.768	49.639.106
Tasa de participación en porcentaje	59	77,1	42,6
Años de escolaridad promedio nacional	9,1	9,3	9,0
Tasa de desempleo en porcentaje	3,14	3,08	3,23

*Fuente:* elaboración propia con datos de el Banco de México.

En relación con la migración, en México la movilidad humana ha sido un fenómeno histórico, pero ha adquirido en los últimos decenios una complejidad creciente tanto por la diversificación de los flujos que incorpora como por sus implicaciones humanas, sociales, económicas y políticas. El país experimenta migración interna y desplazamiento interno forzado mientras que en lo internacional es el escenario de emigración de connacionales y su retorno, inmigración de personas de distinta nacionalidad, así como tránsito de personas hacia su frontera con los Estados Unidos.

El corredor migratorio México-Estados Unidos es el más importante del mundo, con 12.9 millones de migrantes mexicanos en 2017 (46,7% mujeres y 53,3% hombres), de los cuales el 98% se encuentra en los Estados Unidos. El perfil sociodemográfico de los emigrantes mexicanos en Estados Unidos revela que: 88% tiene entre 15 y 64 años. Alrededor del 80% cuenta con hasta 12 años de educación o certificado de carrera técnica; tres de cada diez, aún no cuenta con acceso a servicio médico; y 20% vivía en condición de pobreza en 2017. El corredor Estados Unidos-México está entre los primeros en remesas en el mundo, con cerca de 28 mil millones de dólares en 2016. En 2017, ingresaron a México 28.771 millones de dólares, con un monto promedio por envío de 307,8 dólares y más de 93 millones de transacciones.

México no ha sido hasta ahora un país atractivo para la inmigración ni ha tenido una política en ese sentido. Así, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, tan solo el 0,84% de la población residente en el país es nacida en el extranjero. Sin embargo, en cuanto a la migración en tránsito, hoy en día ha adquirido proporciones y modalidades sin precedentes.

<sup>34</sup> Proporción de la población ocupada que es laboralmente vulnerable por la naturaleza de la unidad económica para la que trabaja, con aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo.

## 5.4.2. SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE MERCADO LABORAL

En este apartado se describen los hallazgos existentes en materia de información de mercado laboral y la inserción de la variable migratoria. México tiene un amplio sistema de información, con un SIMEL que, si bien puede mejorar en aspectos como la comunicación interinstitucional funcional, en términos comparativos es de las más fuertes de América Latina. En la primera parte de este apartado se describen los registros administrativos, seguido de las encuestas sobre empleo identificadas (tanto de oferta como de demanda de fuerza laboral), luego las fuentes de información sobre migración laboral y los vacíos identificados en este tema, para finalizar con el observatorio de mercado laboral en el país y un balance general del capítulo.

### Registros administrativos

En México, la generación de registros administrativos en las instituciones del Estado es una práctica que se utiliza para documentar las actividades que realizan distintos programas, proyectos o iniciativas; sobre todo a través del registro de datos relevantes de usuarios de sus servicios. Los registros en su mayoría son bases de datos con información diversa y no siempre homologada o armonizada en las mismas categorías entre las instituciones. Sin embargo, se cuenta con una riqueza de información sistemática. De manera concreta, en el ámbito laboral y migratorio se identifican principalmente seis instituciones con registros administrativos: el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), El Instituto Nacional de Migración (INM), La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Acá, se discuten brevemente tres de ellos: el IMSS, la STPS y el INM.

### La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)

Los registros del Servicio Nacional de Empleo (SNE)<sup>35</sup> son un referente para la reconstrucción de una fracción de la demanda y oferta laboral en el país. El Servicio Nacional de Empleo tiene programas y servicios que pueden agruparse en tres campos: Servicios de vinculación laboral, Apoyos económicos y capacitación, y Movilidad laboral interna y externa.

El SNE genera tabulados de acceso público sobre los servicios ofrecidos de manera anual. En relación a la vinculación laboral, se tienen reportes estadísticos sobre la bolsa de trabajo, los talleres de buscadores de empleo impartidos, las ferias de empleo, información laboral vía telefónica, los centros de intermediación laboral, los kioscos de información, periódicos de ofertas de empleo y los boletines informativos. Por ejemplo, en el reporte de la bolsa de trabajo se muestra el registro de acciones en el año: las solicitudes recibidas, las vacantes captadas, el número de envíos a cubrir una vacante y los eventos de colocación. Estos reportes estadísticos se generan a partir de 2001 al mes de mayo del presente año; no obstante, no muestran una variable sobre la nacionalidad o país de origen de los solicitantes de empleo.

Por otra parte, el SNE reporta la información sobre las becas con recursos federales o estatales para la capacitación al trabajo otorgadas y el fomento al autoempleo. Adicionalmente, se registran los eventos referentes al Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá, Programa Especial de Repatriados y Programa de Apoyo a Jornaleros Agrícolas<sup>36</sup>. Otros registros administrativos de la STPS son los emplazamientos a huelga y las huelgas.

35 Véase, <https://www.gob.mx/stps/documentos/cifras-historicas-del-servicio-nacional-de-empleo?state=published>, Última consulta 25 de junio 2019.

36 Programa de Apoyo dirigido a migrantes internos

## Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

Las altas y bajas de afiliación al IMSS ocurren de manera diaria. Los patronos realizan estos movimientos de manera presencial en el Instituto o en línea y el objetivo es registrar información mensual del número de asegurados y el salario base de cotización. Además, se registra el rango de edad, sexo, rango salarial; y con relación al patrón, se registra la actividad económica asociada y el tamaño de la empresa. Cabe aclarar que no hay un registro de la nacionalidad de los trabajadores y la cifra de empleo asegurado que publica el IMSS refiere al número de “puestos de trabajo” con afiliación vigente en el IMSS al día último del mes, es decir que una persona puede tener más de un empleo.

La información estadística que se genera con base en los registros administrativos del IMSS se puede dividir en asegurados, población derechohabiente, empleo, salarios y patronos afiliados. La periodicidad con que el Instituto presenta las estadísticas es mensual y la información puede ser desagregada según entidad, municipio, subdelegación y delegación. La difusión de los resultados en las plataformas tecnológicas se encuentra disponible en la página de internet del Instituto de manera mensual de acuerdo con un calendario específico.

## Instituto Nacional de Migración (INM)

La Dirección de Estadística del Centro de Estudios Migratorios de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) recaba información del INM sobre los registros administrativos de entradas y salidas del territorio mexicano de extranjeros y nacionales desde los puntos de internación aéreos, marítimos y terrestres. Esta unidad, a través de la Dirección de Estadística, produce series estadísticas de información básica sobre las tendencias y magnitudes de los flujos de turismo y migración en México.

La estadística migratoria se genera de manera mensual y de acuerdo con el siguiente cronograma de actividades: los primeros cinco días del mes se entrega la información sobre el flujo aéreo, terrestre y marítimo, así como, de los trámites migratorios. Los primeros diez días de cada mes, se entrega la información estadística correspondiente a extranjeros alojados, devueltos y mexicanos repatriados. Entre el día diez y 18 de cada mes, se concentra y revisa la información enviada por las delegaciones, se corrige la información y procesa para su publicación. Finalmente, entre el día 19 y 25 de cada mes se hace una revisión de tabulados y se elabora el Boletín estadístico mensual. Estos resultados son de acceso público y son publicados en la página web de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP)<sup>37</sup>.

Adicionalmente, la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) genera tres bases de datos con información sobre los registros administrativos y su publicación es anual. Las bases referidas son “Guatemaltecos y beliceños documentados en la frontera sur”, cuyo objetivo es registrar las características de las personas que en el año de referencia de la base realizaron un trámite migratorio y obtuvieron su documento migratorio para trabajar en los estados de la frontera sur de México; “Guatemaltecos y beliceños que desean transitar o visitar hasta por tres días los estados de la frontera sur de México”, cuyo objetivo es registrar las características de las personas que en el año de referencia de la base realizaron un trámite migratorio y obtuvieron su documento migratorio para desplazarse por los estados de la franja fronteriza sur de México; y finalmente, “Nacionales y extranjeros con o sin residencia en México que fueron documentados en los lugares aéreos autorizados para tránsito internacional”, cuyo objetivo es registrar las características de los eventos de personas

37 Véase: [http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Boletines\\_Estadisticos/Metodolog%C3%ADa\\_bolet%C3%ADn\\_2013.pdf](http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/Metodolog%C3%ADa_bolet%C3%ADn_2013.pdf). Última consulta el 11 de junio 2019.

mexicanas y extranjeras que en el año de referencia de la base ingresaron a México, ya sea con fines de recreación, trabajo o porque residen en territorio mexicano. Estas bases de datos son de acceso abierto.

En relación con la base sobre Visitantes Trabajadores Fronterizos, cada registro representa a los trabajadores, pero adicionalmente se incorpora información sobre sus acompañantes. De esta manera, se registra información sociodemográfica como la nacionalidad, la edad, sexo, estado civil, número de hijos, nivel de estudio. Asimismo, se capta información sobre las actividades económicas: la actividad de procedencia, la actividad, ocupación y situación laboral en México, el tipo de cultivo y el sector de actividad y los ingresos mensuales en pesos mexicanos. Es posible además conocer la condición de estancia, el municipio y departamento de procedencia. El INM tiene dentro de sus atribuciones otorgar a las empresas el registro de empleador de extranjeros. Es un trámite que realizan los establecimientos o personas físicas que desean contratar a personal extranjero. Cabe aclarar que de acuerdo con el artículo 7 de la Ley del Trabajo, la empresa deberá emplear al menos el 90% de trabajadores mexicanos.<sup>38</sup> En relación a las categorías de técnicos y profesionales, la Ley menciona que los trabajadores deberían ser mexicanos salvo que no los haya de alguna especialidad determinada; de ser así, el empleador puede contratar a extranjeros temporalmente, con el compromiso del patrón y extranjero de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad. Los directores, administradores y gerentes quedan exentos de estas consideraciones. Este registro administrativo del INM permite identificar la dimensión de las empresas con permisos para contratar a personas extranjeras sin conocer la dimensión del número de empleados.

## Información estadística

México aplica un conjunto de instrumentos de captación de información que contribuyen a obtener periódicamente una caracterización del mercado laboral nacional. Además, se cuenta con varios instrumentos que recogen información sobre migraciones laborales. En este apartado, se incluye una revisión de la boleta de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la Encuesta Nacional de Hogares (ENH) y Censo de Población y Vivienda 2010.

## Censo de Población y Vivienda 2010

Los censos de población y vivienda son la herramienta por excelencia para la actualización de la información de la población residente en el país sobre las características demográficas y socioeconómicas. La periodicidad de este recurso de información es cada 10 años. En México, se está en plena preparación para el Censo de Población y Vivienda del 2020. El censo cuenta con dos instrumentos de captación; un cuestionario básico y un cuestionario ampliado. El segundo es aplicado a una selección de viviendas basada en un diseño muestral probabilístico, estratificado por conglomerados en una sola etapa de selección.

En relación con las condiciones económicas, el censo 2010 registra la condición de actividad económica, la ocupación y el tipo de actividad no económica: pensionados, jubilados, estudiantes, personas dedicadas a quehaceres del hogar, entre otros. Las variables sobre migración son lugar de residencia hace cinco años y el lugar de nacimiento (país y entidad). Tanto las variables de características económicas como las de migración se mantienen en la planeación del censo 2020.

A través del cuestionario ampliado es posible abordar otros temas de interés como la posición en el trabajo, el sector de actividad económica, el lugar del trabajo (si se realizó en otro municipio, entidad o país), el ingreso por trabajo, las horas semanales trabajadas, derechohabiencia y prestaciones laborales. Con relación a las variables de migración es posible conocer el municipio de residencia hace cinco años y el municipio del lugar de nacimiento. De acuerdo con la planeación del censo 2020 se

38 No se aplica en la práctica.

incluirá en el cuestionario ampliado la condición de posesión de la nacionalidad mexicana<sup>39</sup>. Para el Censo del 2010, el presupuesto ejercido para la ejecución del Censo de Población y Vivienda 2010 a valores constantes fue de 397,71 millones de dólares americanos (5.104 millones de pesos).

## Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)

La *Encuesta Nacional de Empleo* (ENOE) representa la principal fuente de información sobre el mercado laboral en México y su objetivo consiste en obtener información estadística sobre la fuerza de trabajo y las características ocupacionales de la población a nivel nacional, estatal y por ciudades, así como las variables sociodemográficas que permitan profundizar en el análisis de los aspectos laborales. La periodicidad de la recolección de datos y la publicación de los resultados es trimestral. La ENOE, cuenta además, con una serie de módulos que recogen información sobre temáticas más específicas: trabajo infantil (bienal a partir del 2007), Trayectorias Laborales (2015), y Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad (2013) entre otros.

La encuesta utiliza como instrumentos de captación un cuestionario sociodemográfico - que incluye variables como la edad, sexo, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento, alfabetismo, nivel de instrucción, antecedente escolar, asistencia escolar, situación conyugal- así como, un cuestionario básico y uno ampliado. El cuestionario ampliado se aplica el primer trimestre de cada año, mientras que el cuestionario básico en el resto de los trimestres. Tiene una cobertura geográfica nacional.

La encuesta permite discriminar entre la población económicamente activa (PEA) y la población no económicamente activa (PNEA) según tipo de actividad –jubilados, pensionados, estudiantes, quehaceres domésticos -; la condición de ocupación, -ocupado y desocupados-; y la condición de disponibilidad de trabajar de la PNEA disponible y de la PNEA no disponible; en concordancia con las recomendaciones del informe de la XII Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) de la Organización Internacional del Trabajo.

Esta encuesta ofrece datos mensuales y trimestrales sobre la fuerza de trabajo, la ocupación, la subocupación, la desocupación y la informalidad laboral. La población objetivo son los residentes habituales de las viviendas seleccionadas. En relación con las características económicas, se registra la información de la población de 12 y más años de edad; no obstante, los indicadores que se difunden mensual y trimestralmente se generan para la población de 15 y más años de edad en razón de que es la edad legal mínima para trabajar de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La información de la encuesta permite conocer los antecedentes laborales de los encuestados, las características de su empleo principal y el empleo secundario. La cobertura temática abarca aspectos como la ocupación, la posición en el trabajo, el tamaño y sector de la empresa, el lugar de trabajo, los ingresos, si se cuenta con un contrato escrito, el tipo de jornada, los meses trabajados en el año, la búsqueda de trabajo, las razones de no trabajar, entre otros.

Es importante aclarar que el diseño del instrumento se ajusta a las normas y recomendaciones internacionales sobre la medición del empleo, de esta manera la ENOE utiliza las definiciones recomendadas del mercado laboral como trabajo, desempleo, subempleo, informalidad, condición de actividad económica, población no económicamente activa, trabajo subordinado, trabajador dependiente, trabajador sin pago, trabajador independiente y la tasa de participación económica.

En relación con las variables de movilidad y migración, la encuesta registra el país de nacimiento y los trabajadores transfronterizos (variable construida); no obstante, no incorpora la variable de

39 Además de las personas que nacieron en México, incluye a los hijos de mexicanos nacidos en otro país o personas naturalizadas como mexicanos.



nacionalidad. Otra dimensión del vínculo entre migración-mercado laboral que puede ser rescatada es la identificación de aquellos integrantes de la familia que viven en otro país (ausentes) cuyo motivo principal de cambio de residencia pudo deberse a la cuestión laboral. Adicionalmente, se identifica a los integrantes del hogar que son nuevos residentes y la razón principal de su llegada.

Ahora bien, es importante mencionar que la representatividad estadística de los datos cambia entre variables, estimadores estadísticos y grupos poblacionales de interés. En relación con la población extranjera, las estimaciones suelen ser de poca representatividad estadística debido al número tan bajo de observaciones de nacidos en otro país. Cabe aclarar que el haber nacido en otro país no es equivalente a tener una nacionalidad diferente a la mexicana. Por ejemplo, la nacionalidad mexicana la conforman los mexicanos por nacimiento, las personas naturalizadas y los hijos de mexicanos nacidos en otro país. El presupuesto asignado para la producción y difusión de información estadística y geográfica para el 2019 es de USD 2,36 millones (44,94 millones pesos) de acuerdo con el presupuesto de egresos de la federación 2019 (DOF, 2018:41). Este presupuesto engloba el gasto total de diferentes encuestas incluyendo la ENOE.

### **La Encuesta Nacional de Hogares (ENH)**

El objetivo de esta encuesta es conocer las características de las viviendas seleccionadas; datos sociodemográficos acerca de los integrantes del hogar, su ocupación, educación y su percepción de su estado de salud; así como la disponibilidad de bienes y servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones en los hogares. La periodicidad de la encuesta es anual; no obstante, a consecuencia del recorte presupuestal el levantamiento en 2019 no se llevará a cabo.

Las variables que capta sobre el mercado laboral son: la condición de actividad, la razón principal de ausencia del trabajo durante la semana anterior a la entrevista, el número de trabajos de la semana anterior, si recibía un pago por su trabajo y si contaba con un contrato por escrito. Esta encuesta no capta la ocupación, sólo si la persona se encontraba ocupada y tampoco se pregunta por la rama de actividad. Con relación a la movilidad de las personas, se pregunta por el lugar de residencia hace cinco años. El presupuesto asignado para la producción y difusión de información estadística y geográfica para el 2017<sup>40</sup> fue de USD 3,63 millones (64.89 millones pesos) de acuerdo con el presupuesto de egresos de la federación 2017 (DOF, 2016:51). Este presupuesto engloba el gasto total de diferentes encuestas incluyendo la ENH.

### **Encuestas con información específica sobre migraciones (laborales) en la Frontera Sur y Norte de México**

México tiene la particularidad de contar con varias encuestas diseñadas específicamente para el tema migratorio. Las principales encuestas de este tipo son la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (*Emif Sur*), la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (*Emif Norte*), la etnoencuesta MMP derivada del Proyecto de Migración Mexicana (MMP por sus siglas en inglés). Estas encuestas tienen un interés particular por analizar la movilidad con propósitos laborales entre otras preocupaciones como la fecundidad, la nupcialidad, los riesgos durante el tránsito, familia en el destino, remesas, entre otros.

La población objetivo de la Emif Sur son los individuos no nacidos en Estados Unidos o México y que cruzan la frontera sur con el propósito de trabajar o buscar trabajo en México o Estados Unidos por un periodo mayor a un mes. El levantamiento de la encuesta comenzó en 2004 con el nombre de

---

40 Tipo de cambio promedio del Banco de México de julio 2017: 17.8545



Encuesta sobre Migración en la Frontera Guatemala México (Emif Guamex) que buscaba captar los flujos migratorios laborales de guatemaltecos y a partir de 2008 se incluyó a salvadoreños y hondureños como su población objetivo y comenzó a denominarse Emif Sur.

Mientras tanto, la población objetivo de la Emif Norte son los migrantes procedentes del norte: personas de 15 años o más, nacidas en México, y residentes en México o Estados Unidos, que no viven en la ciudad de la entrevista, que proceden de la Frontera Norte o de Estados Unidos, cuyo desplazamiento resultó de motivos laborales, cambio de residencia, u otra razón, siempre y cuando su estancia haya sido superior a un mes.

Ambas encuestas identifican desplazamientos en ambas direcciones, de sur a norte y de norte a sur. En la Emif Norte se captan tres principales flujos: los migrantes procedentes del sur, los migrantes procedentes del norte y los migrantes devueltos por las autoridades migratorias de Estados Unidos. La Emif Sur capta cuatro flujos, los procedentes de Guatemala con destino a México o Estados Unidos,<sup>41</sup> los procedentes de México / Estados Unidos con destino a Guatemala, los migrantes devueltos por autoridades migratorias estadounidenses y los migrantes devueltos por autoridades migratorias de México.

La información referente a la migración laboral depende del flujo al que se pertenece. Para quienes se dirigen hacia el norte (mexicanos hacia Estados Unidos o guatemaltecos, hondureños y salvadoreños hacia México) se les pregunta por el empleo en el lugar de origen; específicamente se registra la ocupación, posición, lugar de desempeño de actividades, tamaño de la empresa y sector de actividad. Además, se pregunta si la persona se encontraba desempleada en los 30 días previos al último viaje y si en su lugar de origen le negaron alguna vez el trabajo. En razón de que estos flujos migratorios en el momento de la encuesta se dirigen al destino, se les pregunta sobre sus expectativas laborales: la actividad en la que piensan trabajar, si tienen un trabajo seguro, el lugar de ese trabajo, si el empleo al que se dirigen corresponde al mismo de su última estancia en ese lugar, número de cruces previos, y último empleo en Estados Unidos o México (ocupación, posición, lugar de desempeño de actividades, tamaño de la empresa y sector de actividad).

En la información del flujo de devueltos por autoridades migratorias se capta información referente al empleo en México, Estados Unidos o ambos<sup>42</sup> según sea el caso: lugar, ocupación, posición, sector de actividad. Adicionalmente, se registra información sobre el empleo en el lugar de origen (ocupación y posición, tamaño de la empresa y sector de actividad); además, se registra el número de cruces con el propósito de buscar un empleo. Para el flujo que correspondería al retorno voluntario, mexicanos procedentes de Estados Unidos hacia México y procedentes de México hacia Guatemala, se pregunta sobre su último trabajo en México o Estados Unidos. A los mexicanos se les pregunta si tienen planeado buscar empleo en México y el sector. A los trabajadores guatemaltecos se les pregunta si contaban con la Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo.

## Observatorio Laboral Mexicano (OLA)

En México, el Observatorio Laboral Mexicano (OLA) es un servicio público de información gratuita mediante el que la Secretaría del Trabajo y Protección Social (STPS) en conjunto con el Servicio Nacional de Empleo ofrece información sobre las principales carreras profesionales del país. El objetivo es ofrecer información confiable y veraz a jóvenes, estudiantes y padres de familia que les permita tomar decisiones sobre la carrera a elegir y sobre la inserción en el mundo laboral.

Algunos temas que aborda este observatorio son las tendencias actuales del mercado laboral, las tendencias del empleo profesional, el panorama profesional y la ocupación por sectores económicos.

41 El lugar de nacimiento y residencia puede ser Guatemala, El Salvador, Honduras u otro país.

42 Tómese como ejemplo quienes se dirigían hacia Estados Unidos y en su camino trabajaron en México.

Las estadísticas que genera el observatorio se basan principalmente en la Encuesta Nacional de Empleo. El Observatorio genera anualmente el documento “Panorama Anual del Observatorio Laboral Mexicano”, el cual se encuentra disponible en formato PDF.

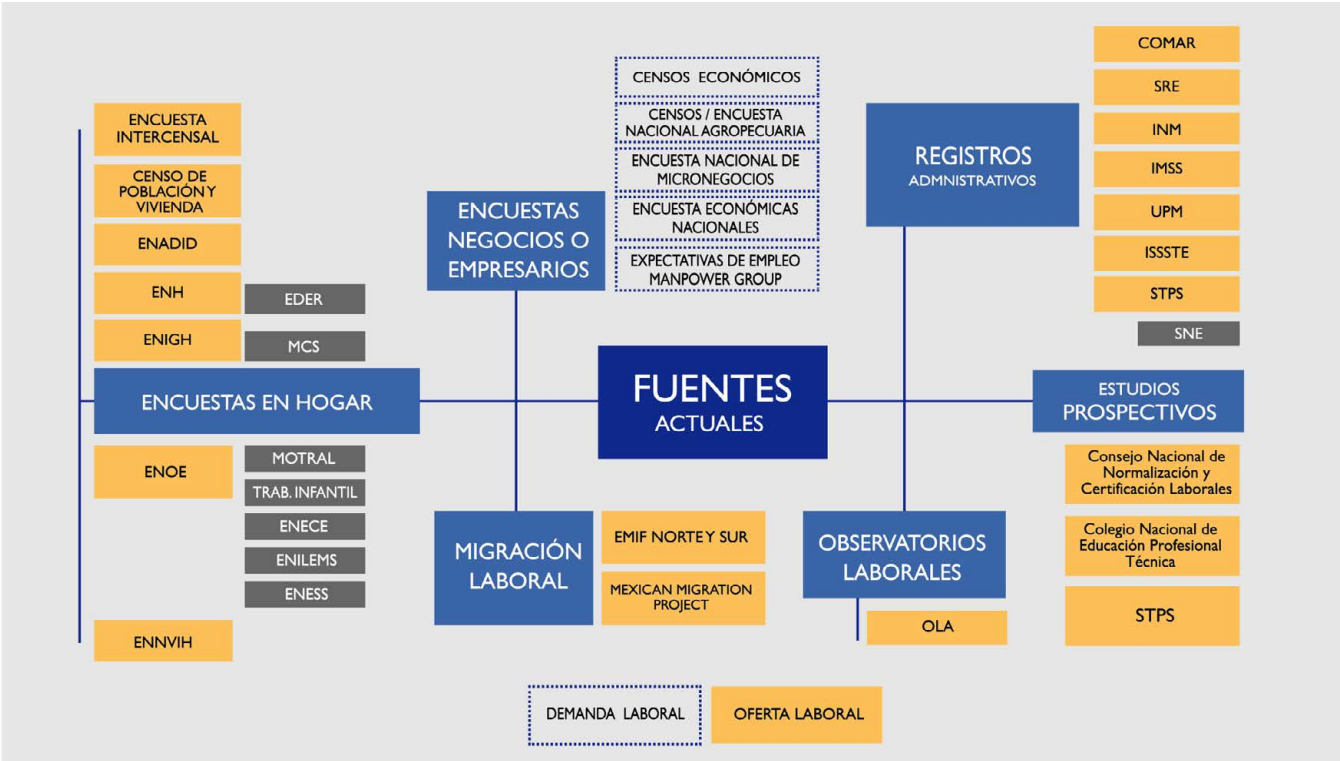
El Observatorio Laboral Mexicano nace con el propósito de ofrecer información confiable, oportuna y actualizada sobre las tendencias del mercado de trabajo técnico y profesional en México, a nivel nacional y por entidad federativa, a los jóvenes, estudiantes, recién egresados y sus familias. Uno de sus propósitos es dar a conocer qué áreas profesionales y en qué regiones actualmente hay mejores oportunidades de empleo. El Observatorio se puso en marcha en 2005.

### 5.4.3. BALANCE GENERAL DE MÉXICO

En el caso de México, si bien existe un conjunto importante de fuentes que ofrecen datos sobre el mercado laboral, la información aún se encuentra desarticulada y responde a necesidades muy específicas. Citando algunos ejemplos, la información proveniente del censo no permite profundizar en las condiciones laborales, la ENOE no ofrece información a una escala municipal, los registros del IMSS sólo reflejan la evolución de los empleos formales, la ocupación captada en los registros del Instituto Nacional de Migración se basa en un catálogo diferente al Sistema nacional de clasificación de ocupaciones (SINCO) utilizado por el INEGI, entre otros.

Para fortalecer el SIMEL de México existente, en el informe nacional se plantean una serie de necesidades para la revisión de diferentes aspectos sobre los marcos conceptuales de empleo y trabajo, el marco conceptual sobre migración, la comparabilidad internacional, y el tipo de análisis que permite cada una de las fuentes. Abajo, en el siguiente apartado, se reproducen las recomendaciones específicas que se identificaron para fortalecer el actual SIMEL del país.

FIGURA 5: Fuentes de información sobre el mercado laboral y migraciones laborales en México



Fuente: Elaboración propia

Instituciones	Recursos en web	Registros Admin.	Encuestas fuerza laboral	Encuestas establecimientos	Migración	Bases de datos	Formularios digitales	Formularios manuales	Análisis de datos	Reportes	Descargas	Análisis prospectivo	Guías/ayudas
1. INEGI	✓	✓ <sup>1</sup>	✓	✓	✓	✓	✓ <sup>2</sup>	✓	✓	✓	✓	✗	✓
2. IMSS	✓	✓	✗ <sup>3</sup>	✗	✗	✓	✗	✓	✓ <sup>4</sup>	✓	✓	✗	✓
1. ISSSTE	✓	✓	✗	✗	✓ <sup>5</sup>	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓
2. SRE	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓
3. STPS	✓	✓	✓ <sup>6</sup>	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
4. UPMRIP	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
5. SAT	✓	✓	✗	✗	✗ <sup>7</sup>	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓
6. UIA/CIDE <sup>8</sup>	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓
7. ManPower Group	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓
8. Universidad de Guadalajara <sup>9</sup>	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓

1 No todas las encuestas y censos han contado con formularios digitales

2 No todas las encuestas y censos han contado con formularios digitales

3 Encuesta Nacional de Satisfacción de usuarios de servicios médicos del IMSS. El levantamiento se hace en coordinación con el INEGI.

4 Mapas interactivos y series de tiempo

5 Derechohabiente extranjero: trabajadores, pensionados, cónyuges, hijos y ascendientes

6 La Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte y Sur de México es un esfuerzo conjunto entre la STPS, el COLEF, CONAPO, el INM, la SRE y otras instituciones.

7 Tabulados de número de Contribuyentes sin reportar la nacionalidad. No obstante, el SAT puede identificar a los extranjeros través de la CURP.

8 La encuesta Nacional sobre Niveles de Vida de los Hogares es un esfuerzo coordinado entre la Universidad Iberoamericana (UIA) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y con apoyo de financiamiento de diversas instituciones como la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Salud, entre otros.

9 El proyecto MMP es un trabajo en coordinación con la Universidad de Princeton

## 5.4.4 RECOMENDACIONES MÉXICO

### **Fortalecimiento institucional: normatividad internacional, regional, nacional**

Una revisión de acuerdos suscritos por México en materia migratoria laboral, destaca principalmente dos particularidades: la información se encuentra dispersa y de difícil acceso y existe una participación minoritaria de mujeres trabajadoras. En este sentido, la primera recomendación consiste en el fortalecimiento de la accesibilidad de información a dichos acuerdos con el propósito de lograr su evaluación y su mejora continua. Por otro lado, debieran buscarse los mecanismos para incrementar la participación de las mujeres en el marco de dichos acuerdos y avanzar hacia un acceso igualitario a las oportunidades de movilidad laboral.

Es indispensable ampliar los esfuerzos de evaluación a todos los acuerdos, arreglos o programas y realizar los ajustes necesarios a las metodologías de evaluación para dotarlas de una visión estratégica y un enfoque a resultados que permita la implementación de mejoras más allá de lo meramente operativo. Incluir en esa metodología indicadores cuantitativos y cualitativos coherentes con los compromisos adquiridos por México en materia internacional.

En el caso del acuerdo suscrito con los países del norte de Centroamérica, es oportuno avanzar en el desarrollo de los programas, proyectos y lineamientos operativos que permitirán su implementación. Para ello sería pertinente contar con un análisis prospectivo de los mercados laborales en los cuales pudieran insertarse las y los trabajadores migrantes de esos países en México, así como las y los trabajadores migrantes mexicanos en los mismos.

De la misma manera, considerar en el desarrollo de los programas, proyectos y lineamientos de operación de dicho acuerdo una fase preliminar que permita reconocer y atender las diferentes capacidades de los países participantes para el fortalecimiento de capacidades, la homologación de procedimientos y la compatibilidad de los sistemas de información.

### **Fortalecimiento institucional**

La primera recomendación para el fortalecimiento en la coordinación y comunicación interinstitucional es tomar como base grupos de trabajo ya existentes en materia laboral y sobre población migrante. En este sentido, en el documento nacional se señala el trabajo del Comité Técnico Especializado de Población y Dinámica Demográfica y el Comité Técnico Especializado de Estadísticas del Trabajo y Previsión Social. Es pertinente retomar sus avances y diagnósticos en materia de migración laboral con el propósito de avanzar en la generación de información sobre el tema.

Adicionalmente, se sugiere la participación de organismos internacionales como la OIM y la OIT, así como de organizaciones de la sociedad civil y empresariales, como invitados a las reuniones de los Comités Especializados o de grupos de trabajo con el propósito de generar una ruta hacia una coordinación regional.

Ahora bien, el gran desafío consiste en posicionar la información de la migración laboral como Información de interés nacional e insertar al SIMEL como parte de las agendas de trabajo en las diferentes dependencias generadoras de información. Por tanto, es necesaria la revisión de comisiones y grupos de trabajo del gobierno federal que trabajan con las fuentes de información sobre migración laboral y promover desde ahí su importancia.

Una vez que se establezca la relevancia del sistema, esto debería llevar a compromisos reales para retroalimentar el sistema y coadyuvar en la financiación y mejoras técnicas. Además, deberían

establecerse normas técnicas para comprometer a las dependencias a incluir en sus registros la captación de información como la nacionalidad, el tiempo de estancia en México, entre otros.

Uno de los retos en la constitución de un SIMEL es la delimitación a nivel regional de las definiciones de migración, empleo, informalidad, entre otros conceptos. En este sentido, una sugerencia es dialogar -en los grupos de trabajo y los CTE- sobre la conveniencia de ciertos conceptos para la comparabilidad regional y los conceptos utilizados actualmente en los diversos instrumentos de captación. Ahora bien, es necesario identificar los aspectos homologables y cuáles deberían mantenerse intactos para preservar la riqueza de cada fuente de información con base en el propósito de su creación.

### **Fortalecimiento institucional: sostenibilidad**

Para lograr la sostenibilidad es indispensable en primer lugar situar la información de la migración laboral como información de interés nacional para lograr su continuidad y asegurar su financiamiento. Además, la participación de organismos internacionales como la OIM y la OIT puede promover su relevancia y sus diagnósticos pueden contribuir a la mejora en la generación de información de manera más sustentable.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: general**

La recomendación general en esta sección consiste en incorporar a los sistemas de información las variables de nacionalidad, país de origen y el tiempo de estancia en el país; según sea pertinente en relación con la naturaleza de cada fuente. Además, es indispensable avanzar en la utilización de los catálogos que utiliza el INEGI y que garantizan la comparabilidad nacional e internacional.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: registros administrativos**

La experiencia del INEGI en la homologación y estandarización de los diferentes proyectos estadísticos debe ser utilizada en la generación de estadísticas de otros recursos de información como los registros administrativos. Específicamente, identificar los registros administrativos que al momento no utilizan las clasificaciones nacionales e internacionales sobre ocupaciones y actividades económicas y buscar los mecanismos para su homologación.

Las actividades de los CTE en la utilización de los registros administrativos con el propósito de mejorar la identificación única de las personas debe ser un trabajo retomado y que sirva como base para delimitar los principales retos en la sistematización y homologación de información.

Adicionalmente, se sugiere identificar los posibles vínculos entre fuentes de información de diferentes instancias gubernamentales con el propósito de incrementar su potencial y permitir el flujo de información. Por ejemplo, vincular los datos de los trámites migratorios (UPMRIP) asociados a alguna visa de trabajo otorgada por la cancillería (SRE).

En México existen dos maneras de identificar a los extranjeros en las diferentes bases de datos de las instancias gubernamentales, la Clave Única de Registro de Población (CURP) y el número único de Registro de Población Temporal para extranjeros. De ahí que, el reto es lograr vincular bases de datos de diferentes dependencias a través de estas llaves.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: encuestas y censos**

La principal recomendación en el uso de la información derivada de los censos y encuestas es verificar la representatividad estadística y evitar hacer afirmaciones incorrectas. Es indispensable considerar las

limitaciones de estas fuentes en la descripción de las migraciones laborales; por tanto, la apuesta es el fortalecimiento de los registros administrativos. Además, es necesario estar consciente de que las migraciones laborales necesitan ser analizadas desde la complementariedad de las fuentes: censos, encuestas y registros administrativos.

Ahora bien, existe un importante avance en la homologación de criterios en las encuestas bajo la responsabilidad del INEGI; no obstante, es indispensable buscar la homologación nacional e internacional de otras encuestas independientes al Instituto. Para esto, es necesario considerar los cambios en el marco conceptual de los recursos de información y la utilización de catálogos internacionales.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: integración migración laboral**

La integración de información sobre migración laboral es aún incipiente y es necesario incorporar a las fuentes de información mínimamente datos relativos a la nacionalidad, país de origen, tiempo de estancia, entre otros. Adicionalmente, solo algunos recursos permiten indagar sobre las causas de movilidad y, por tanto, la identificación de migraciones laborales.

Si bien recientemente la nacionalidad se ha incluido en el cuestionario de la encuesta intercensal y la ENADID 2018, es indispensable dotar de validez e importancia su incorporación a los registros administrativos.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: análisis prospectivo**

El primer paso consiste en promover la continuidad del levantamiento de información, la creación de fuentes alternativas como los registros administrativos y el análisis actual del mercado laboral según sector. Una vez con esto, el siguiente paso será fortalecer el análisis prospectivo de mercados laborales de modo que resulte en una “proyección” en el futuro o anticipación a mediano y largo plazo para ayudar a identificar las necesidades futuras de competencias de las y los trabajadores en el mercado laboral mexicano y contribuyan a la toma de decisión informada en materia de políticas y programas de movilidad laboral. Esa prospectiva debería construirse desde ejercicios territoriales y/o sectoriales para integrar finalmente una proyección nacional.

### **Tratamiento, análisis y uso de datos: difusión y acceso (transparencia)**

La evaluación sobre la difusión y acceso a los recursos de información bajo la responsabilidad del INEGI es completamente satisfactoria pues garantiza a los usuarios información confiable, de fácil acceso y disponible en diferentes formatos. Además, ofrece los metadatos de cada proyecto y toda la documentación necesaria como presentación de resultados, metodología, cuestionarios y materiales de apoyo. De esta manera, el siguiente paso será buscar la incorporación de los recursos de información independientes al Instituto a Iniciativas como la de documentación de datos promovida por el Banco Mundial y la OCDE.

## 5.5. Acuerdos para la movilidad de personas trabajadoras

Los países de la subregión de estudio han suscrito acuerdos binacionales para la movilidad de personas trabajadoras migrantes en ocupaciones específicas. Estas iniciativas tienen como propósito administrar la migración laboral desde una perspectiva segura y ordenada. A pesar del esfuerzo de los gobiernos por avanzar en la regularización de la movilidad laboral, la existencia de algunos intermediarios privados que reclutan a personas trabajadoras se convierte en un desafío por atender para reducir los riesgos a las violaciones a los derechos laborales de estas personas. A continuación, se presenta una síntesis de los principales acuerdos existentes y se incorpora, al final del apartado una tabla que registra tales acuerdos.

### El Salvador

En El Salvador, los acuerdos binacionales para la movilidad de trabajadores migrantes son limitados. Los arreglos más recientes son el Acuerdo sobre la Regulación de Mano de Obra y Empleo entre la República de El Salvador y Qatar del 25 de septiembre del 2018 y el Memorándum de Entendimiento para la implementación de un Programa Laboral Migratorio que beneficiará a los migrantes salvadoreños con los Estados Unidos Mexicanos del 14 de octubre del 2016. En ambos, no se establece claramente a cuántas personas trabajadoras beneficiará.

Por otra parte, con el apoyo de la OIM se concretó en el año 2009 el Programa Salvadoreño de Trabajadores Temporales en el Exterior (PROSALTEX). Esto permitió, en el año 2010 la inserción de 961 trabajadores salvadoreños contratados en Canadá y España, en empresas de servicios (cárnicos, hoteles, cafeterías, granjas lecheras, pirotecnia, enfermeros y limpieza de tanques de productos químicos), en Canadá y España. Estos acuerdos, si bien permiten la movilidad regulada de trabajadores migrantes salvadoreños, aún resultan iniciativas limitadas dado que no se han logrado mantener en el tiempo. Por otra parte, estos acuerdos tendrían que realizarse en el marco-o con los antecedentes- de estudios prospectivos sobre la demanda de fuerza de trabajo nacional en terceros países.

A través de la gestión de la OIM, se han firmado acuerdos para movilidad laboral de trabajadores temporales salvadoreños a Canadá, específicamente con empresas en el sector de cárnicos: JBS Food Canada Inc. y Maple Leaf Foods Inc. lo que ha permitido una regularidad de movilidad laboral en esta rama económica. En el caso de la empresa JBS Food Canada Inc. tuvo un período de vigencia entre el 2 de mayo y el 30 de septiembre de 2014, y en caso de Maple Leaf Food, Inc. entró en vigencia el 8 de noviembre de 2010.

Respecto de la inmigración que recibe el país, especialmente de personas originarias de Nicaragua y Honduras se ha dado bajo la utilización del marco que provee el Acuerdo del CA-4 (previamente señalado) para la movilidad de personas en los países suscriptores de dicho acuerdo. Por otra parte, el desplazamiento de personas trabajadoras hacia El Salvador por razones laborales sigue siendo temporal y depende principalmente de las épocas de zafra y de cosecha del café.

### Guatemala

En materia de acuerdos binacionales sobre migración laboral, Guatemala cuenta con acuerdos con México y Belice. Con ambos países se han realizado procesos de diálogo que han contado con rutas y mecanismos de negociación que difieren en intensidad y profundidad. La negociación por establecer un acuerdo laboral bilateral con México ha estado centrada en el interés de las relaciones laborales, particularmente de trabajadores guatemaltecos que cruzan la frontera hacia Chiapas. Esta práctica



centenaria primero se focalizó en la zona caficultora y luego se extendió a todas las actividades agropecuarias y no agropecuarias que se realizan en cuatro estados mexicanos fronterizos: Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo.

No obstante, el flujo de personas trabajadoras guatemaltecas hacia Chiapas ha ido disminuyendo paulatinamente a partir de finales de la última década del siglo pasado hasta la fecha. No existen cantidades precisas de personas trabajadoras, un dato *proxi* es el número de Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo (TVTF) reportado por el Instituto Nacional de Migración (INM) emitidas en un período determinado de tiempo. A pesar de esta reducción paulatina en el volumen de personas trabajadoras migrantes temporales registrada a través de la TVTF y observada en los últimos años, la demanda de personas trabajadoras guatemaltecas continúa, lo que llevó al establecimiento de un nuevo arreglo binacional en esta materia en el año 2018. Ello podría servir de base al establecimiento de un proceso de intercambio de información y la instalación de un SIMEL.

## Honduras

En Honduras existen acuerdos bilaterales con México y con los Estados Unidos de América para la movilidad de personas trabajadoras migrantes, especialmente trabajadores agrícolas. A pesar de contar con estos instrumentos, los alcances aún son limitados. De acuerdo con las estimaciones de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS), se estima que desde el año 2016 a la fecha, estos acuerdos han beneficiado a unos 2 000 trabajadores nacionales.

Cabe mencionar que, a las autoridades laborales del país, han negociado acuerdos para la movilidad de personas trabajadoras hondureñas con empresas privadas de Canadá y España (Maple Leaf Foods, Granjas el Dorado y, FARMS de Canadá; así como con Frutas Queraalt de España). Estos acuerdos con empresas privadas han tenido un impacto muy limitado en la movilidad de trabajadores. Entre los años 2008 y 2014, participaron aproximadamente 280 trabajadores bajo este tipo de acuerdos.

## México

En el caso de México, se cuenta con acuerdos bi- o multilaterales sobre movilidad laboral que corresponden tanto a su situación de país de origen, como de país de destino. Esos acuerdos, arreglos o programas cuentan con diferentes niveles de formalidad y alcance. Así, sólo el Memorándum con Canadá es bilateral, y el suscrito con los países del norte de Centroamérica es multilateral. Por otra parte, dos acuerdos bilaterales (con España y con Guatemala) son de cooperación técnica y no incluyen la gestión de la movilidad laboral transnacional. Finalmente, si bien no ha sido posible la suscripción de un acuerdo bilateral con los Estados Unidos, existe una cooperación entre los dos países en materia de combate al fraude en el reclutamiento de las personas trabajadoras migrantes. Recientemente, México ha podido entrar en negociaciones, por ejemplo, con una asociación de productores del estado de Florida con el objetivo de brindar una mayor seguridad en el reclutamiento y empleo de las y los trabajadores migrantes. Se han abierto también nuevas oportunidades de cooperación bilateral como es el caso de Alemania para el empleo de ingenieros y personas trabajadoras del sector salud.

La experiencia mexicana más consolidada es la del Memorándum de Entendimiento entre México y Canadá<sup>43</sup> y, si bien, aún faltan retos por atender, como la mejora del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT) y la participación de todos los actores interesados (en los términos del Diálogo Social Plus de la OIT) en la toma de decisiones consensuadas, se debería tomar como referencia sus

43 Es el acuerdo laboral bilateral más antiguo que ha suscrito el gobierno de México, data del año 1974 en cuyo marco se ejecuta el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT). Para una descripción más detallada de este acuerdo se sugiere leer el capítulo de México, adjunto a este informe regional.



prácticas más promisorias y replicar o adaptarlas al momento de suscribir acuerdos con otros países. Es muy relevante también el esfuerzo de México por generar acuerdos con otros países de destino, o bien con gobiernos locales o asociaciones del sector empresarial. Esa muestra de la voluntad del Servicio Nacional de Empleo por ampliar sus servicios de reclutamiento público, a su vez, plantea el reto de fortalecer su capacidad.

En lo que corresponde al Memorándum suscrito con los países del norte de Centroamérica, si bien busca fomentar una movilidad laboral segura y ordenada, así como condiciones de trabajo digno para las personas trabajadoras migrantes de esos países en territorio mexicano, es notable la dificultad por establecer los programas, proyectos y lineamientos de operación necesarios para su implementación. Esta dificultad podría originarse en alguna diferencia entre las dependencias mexicanas involucradas; en una falta de definición de las condiciones de contratación, trabajo y prestaciones de las personas trabajadoras migrantes; y en la desigualdad en las capacidades de los países involucrados, por lo que sería conveniente la inclusión de una etapa previa a su implementación para el fortalecimiento de capacidades, homologación de procedimientos y compatibilidad de los sistemas de información.

La evaluación en general de cada acuerdo o programa es una debilidad que se identifica. Con excepción del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT), no fue posible encontrar evaluaciones. En el caso de este programa, se señala la necesidad de la utilización de un enfoque más estratégico y orientado a los resultados. Finalmente, del análisis de los acuerdos y arreglos entre México y los gobiernos de Alemania, Canadá, El Salvador, España, Estados Unidos, Guatemala y Honduras, se identificó una coincidencia clara en torno a la necesidad de la producción y compartimiento de información, lo cual abunda a favor del objetivo del presente estudio.

Por otra parte, y en perspectiva subregional es importante hacer referencia a dos convenios de la OIT que no han sido ratificados por los países sujetos a esta investigación. El primero es el Convenio sobre las agencias de empleo privadas de 1997 (Convenio 181) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (y disposiciones complementarias) de 1975 (Convenio 143).

**TABLA 11: Acuerdos para la movilidad de personas trabajadoras migrantes en El Salvador, Guatemala, Honduras y México**

País	Nombre del acuerdo	Cobertura	Fecha de firma
El Salvador	Memorándum de Entendimiento para la implementación de un Programa Laboral Migratorio que beneficiará a los migrantes salvadoreños con los Estados Unidos Mexicanos	Trabajadores migrantes en general	14 de octubre 2016
	Acuerdo sobre la Regulación de Mano de Obra y Empleo entre la República de El Salvador y Qatar	Trabajadores de las áreas de ingeniería, banca, comunicaciones, medicina y servicios	25 de septiembre 2018
Guatemala	Acuerdo entre la República de Guatemala y Estados Unidos de América sobre un Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales	Personas trabajadoras migrantes agrícolas temporales	30 de julio 2019
	Acuerdo de Cooperación en Materia Laboral entre la República de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos (vigente hasta diciembre 2016)	Personas trabajadoras migrantes temporales en general	07 de agosto 2014
	Acuerdo de cooperación en materia laboral entre la República de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos	Personas trabajadoras migrantes temporales en general	06 de junio del 2018
	Acuerdo entre la República de Guatemala y Belice sobre un Programa para Trabajadores de Temporada	Personas trabajadoras migrantes temporales en general	14 de diciembre 2014
Honduras	Memorándum de Entendimiento en Materia de Cooperación Laboral entre las Secretarías de Trabajo y Previsión Social de los Estados Unidos Mexicanos, las Repúblicas de: El Salvador, Guatemala y Honduras	Trabajadores migrantes en general	14 de octubre 2016
	Convenio de Entendimiento entre la Embajada de los Estados Unidos, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social y la Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, sobre migración laboral temporal para trabajadores hondureños a través de la visa H2.	Trabajadores en ocupaciones de agricultura, jardinería, construcción y otros servicios	En vigencia a partir del 11 de abril de 2019

**TABLA II (continuación): Acuerdos para la movilidad de personas trabajadoras migrantes en El Salvador, Guatemala, Honduras y México (continuación)**

País	Nombre del acuerdo	Cobertura	Fecha de firma
México	Memorándum de Entendimiento relativo Trabajadores Agrícolas entre México y Canadá	Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales	1974
	Acuerdo de Cooperación en Materia Laboral entre la República de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos (vigente hasta diciembre 2016)	Personas trabajadoras migrantes temporales en general	07 de agosto 2014
	Acuerdo de cooperación en materia laboral entre la República de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos	Personas trabajadoras migrantes temporales en general	06 de junio del 2018
	Memorándum de Entendimiento en Materia de Cooperación Laboral entre las Secretarías de Trabajo y Previsión Social de los Estados Unidos Mexicanos, las Repúblicas de: El Salvador, Guatemala y Honduras	Trabajadores migrantes en general	14 de octubre 2016
	Mecanismo de movilidad laboral entre los Estados Unidos Mexicanos y Alemania	Trabajadores de ingenieras en general, tecnologías de la información y servicios de salud	
	Programa de Visas H2A del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica	Trabajadores migrantes en construcción, jardinería, limpieza, hotelería, tiendas, restaurantes, turismo, carnavales y ferias, circos, industria forestal, empacadoras de pescado y marisco, balnearios, estaciones de ski, parques temáticos, entrenadores, atletas, y ciertas actividades agrícolas como el pastoreo.	

## 5.6. Estudios prospectivos

De acuerdo con la OIT, la prospectiva “analiza las necesidades de formación para asegurar su adecuación con el empleo; se basa en la observación del mercado laboral, la identificación de tendencias tecnológicas, organizacionales y ocupacionales y sus impactos en las estrategias y programas de formación profesional. La prospectiva ocupacional y tecnológica se basa en la observación del mercado laboral y el análisis de las tendencias sociales, económicas y tecnológicas, para definir las necesidades de formación profesional y asegurar su adecuación con el empleo”<sup>44</sup>. Los estudios prospectivos no solo incorporan el impacto de los factores tecnológicos con relación al empleo, sino incorporan otros factores como los cambios demográficos, educativos, culturales y del entorno. En el tema que nos interesa, también deben incorporar las capacidades y habilidades técnicas de las personas trabajadoras migrantes. En este apartado se presenta una breve revisión de la existencia de estudios prospectivos en los países de estudio.

### El Salvador

En el país aún son incipientes los esfuerzos que lleva a cabo el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP). Las limitaciones de recursos humanos (pocos trabajadores) y la recarga de funciones en ellos, se convierten en un impedimento para llevar a cabo análisis para establecer previsiones sobre impactos económicos en los diferentes rubros de la actividad productiva en el largo plazo y sus efectos en el mercado laboral, de tal forma que pudieran detallarse necesidades de conocimientos técnicos específicos en determinados rubros, inversiones en infraestructura pública a nivel territorial, búsqueda de nuevos mercados, incentivos a sectores económicos, nuevas oportunidades de movilidad laboral en el extranjero para trabajadores nacionales.

### Guatemala

En este país la elaboración de estudios prospectivos se ha enfocado en la identificación de necesidades de capacitación y formación, así como de conformación de perfiles sectoriales que permitan adecuar la oferta a las demandas del mercado laboral interno. Los estudios prospectivos identificados no se han dirigido a establecer potenciales demandas de fuerza de trabajo nacional en mercados laborales externos. De acuerdo con el Departamento de Movilidad Laboral del MINTRAB se debe avanzar hacia la recopilación de datos e información que permitan caracterizar el perfil educativo y técnico de las personas migrantes que retornan para la toma de decisiones anticipadas en cuanto al establecimiento de políticas, programas y proyectos no solo de inserción laboral sino también para la capacitación y certificación de competencias.

### Honduras

En términos de análisis prospectivo, el avance del país es limitado, ya que a la fecha solamente el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) está preparado para desarrollarlos. A partir de diagnósticos realizados esta institución está actualizando la oferta de formación profesional en función de la demanda que ha sido captada en los sectores de estudio, la que va orientada específicamente a que las y los jóvenes se preparen de acuerdo con las nuevas tecnologías, requeridas en el mercado laboral, para su inserción en las diversas ocupaciones disponibles en el país.

Es importante destacar que el INFOP pretende multiplicar la experiencia con otras instituciones, involucrando también otras entidades de formación, no solo técnica sino también profesional y

44 <http://www.oitcinterfor.org/estudiosprospectivos>

especializada, como las universidades nacionales y privadas, u otros organismos (empresa privada, centrales de trabajadores, entre otros) que fomenten las capacidades técnicas de la juventud en el país. Este aspecto es clave, ya que la metodología se desarrollará de forma más amplia, priorizando este tipo de estudios para la toma de decisión en materia de desarrollo curricular, basado prioritariamente en las necesidades del mercado (nacional e internacional) que en las posibilidades locales de oferta educativa.

## México

La revisión de diferentes estudios llevados a cabo en el país llevó a concluir críticamente que ninguno se constituye en un análisis prospectivo siguiendo la definición propuesta por OIT, citada en la primera parte de este apartado. Los esfuerzos desplegados por instancias como CONOCER y CONALEP son los que más se acercarán a un análisis de prospectiva, sin embargo, el CONOCER se limita a evaluar el uso del Sistema Nacional de Competencias por parte de las empresas encuestadas, así como las competencias más valoradas, sin establecer una proyección a futuro relacionada con el mercado laboral. El informe del CONALEP, por su parte, genera conclusiones en términos de la empleabilidad de sus alumnos, diferenciadas por región, así como recomendaciones sobre las competencias que deben ser reforzadas y propone un programa de acción para la empleabilidad. Pero se trata de un estudio de corto plazo que no alcanza una visión que permita la toma de decisiones para el futuro.

Por su parte, el Observatorio Laboral de la Secretaría de Trabajo, si bien ofrece información valiosa, no resulta en una prospectiva en la medida en que no hace un esfuerzo de “proyección” o anticipación a mediano y largo plazo para ayudar a identificar las necesidades futuras de competencias de las y los trabajadores. En ese contexto, una recomendación es la de enfocar los estudios de prospectiva hacia un mejor conocimiento de los mercados regionales (estatales) y locales y sus tendencias a futuro para posteriormente poder presentar una prospectiva nacional. Finalmente, cabe señalar que ninguno de los estudios revisados hace referencia a las personas trabajadoras migrantes.

## 5.7. Balance de este apartado

Una lectura global de los estudios nacionales permite confirmar que, al interior de cada país existen conjuntos de piezas que, estructuradas y articuladas, podrían contribuir a la conformación de SIMEL nacionales. No obstante, aún se está lejos de afirmar que existen SIMEL con objetivos claramente definidos; con componentes armonizados para la recolección, validación y codificación de información, para el almacenamiento y procesamiento de los datos que permita tener reportes periódicos, oportunos y confiables para monitorear y dar seguimiento a la evolución y comportamiento del mercado de trabajo en cada país.

Los principales retos que enfrentan los países tienen que ver con la sostenibilidad financiera, la poca asignación de recursos humanos, la falta de coordinación entre las instituciones generadoras de información y, la falta de mecanismos para intercambiar datos. En términos estructurales, hay poca cultura estadística y esto es un factor crítico. Esto va mucho más allá del análisis de la información sobre mercados laborales: tiene que ver con la importancia que se le asigna en cada país a la generación de datos que sean contrastables, con niveles aceptables de calidad y cuyo uso sea sistemático para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

En relación con el tema central de este estudio, aún existen importantes limitaciones para obtener información estadística sobre las migraciones laborales. Esta afirmación se basa en la revisión de las distintas boletas de recolección de información estadística en los países de estudio. Con excepción de México que cuenta con la ENOE, la inexistencia de encuestas trimestrales de empleo dificulta llevar a

cabo monitoreos acerca del comportamiento de la participación de la fuerza de trabajo migrante dentro de los mercados laborales nacionales. La ausencia de este tipo de encuestas limita la posibilidad de contar con una potente fuente de datos periódica. Las permanentes restricciones fiscales de los países de la subregión, tienden a ser la principal barrera para contar con encuestas de este tipo. Por otra parte, los registros administrativos que llevan las secretarías o ministerios de trabajo; los institutos de seguridad social y las direcciones de migración son en estos momentos las principales fuentes de información.

En otro orden de ideas, los acuerdos binacionales para la movilidad de trabajadores migratorios tendrían que ser una herramienta básica y necesaria que viabilice la complementariedad de los mercados laborales en los que se desplazan trabajadores de países de origen y destino. Estos acuerdos podrían favorecer no solo la eficiencia, sino el pleno cumplimiento de los derechos laborales de esta población. Si bien existen acuerdos, estos tienen una cobertura que alcanza pocas ocupaciones laborales (están dirigidos principalmente a trabajadores agrícolas, de construcción, servicios, entre otros). Asimismo, la cantidad de personas trabajadoras beneficiadas es solo una pequeña parte de los trabajadores migrantes internacionales que se desplaza. De acuerdo con lo observado, la principal limitación de estos acuerdos parece radicar en el monitoreo, seguimiento y evaluación del impacto que estos tienen, así como de la verificación de las condiciones en las que laboran las personas involucradas.

Por su parte, los estudios prospectivos que se identificaron son pocos, atomizados y realizados de manera esporádica. Las principales instituciones a cargo en cada país son los institutos de formación técnica y la metodología utilizada es la desarrollada por el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial de Brasil (SENAI). Si bien esta metodología puede adecuarse a distintas realidades de país, tiene algunas limitaciones respecto al tipo de datos que deja por fuera para llevar a cabo las proyecciones de demanda. En este sentido, la participación de la academia en la elaboración de estos análisis puede ser una alternativa para contribuir a fortalecer la metodología empleada al tiempo que favorecería la sostenibilidad por los recursos humanos con los que suelen contar las universidades.

En el marco de la presente investigación se llevó a cabo una revisión de sistemas de información sobre el mercado laboral en países fuera de la región. Se incluyeron los casos de: Argentina, Canadá, Colombia, Estados Unidos y España, Ecuador y Filipinas.

La selección de estos países permitió comparar los marcos institucionales y los mecanismos generadores de datos e información de países receptores de personas trabajadoras migrantes, así como de países de origen. En particular, se hizo una revisión de la organización del sistema estadístico del país; antecedentes históricos, organización y base legal del sistema; relaciones institucionales, plan estratégico; organización de la información estadística preelaborada disponible sobre mercados laborales y migraciones internacionales; pruebas de acceso, cálculos y posibilidades de descarga de datos abiertos de las encuestas y censos relevantes al tema de mercados laborales y migraciones internacionales. Para la persona lectora interesada, puede consultar el informe respectivo que analiza cada uno de los países indicados arriba.

En este informe y para efectos ilustrativos, incluimos la información recopilada de Colombia. Se seleccionó a este país por su capacidad metodológica en la gestión de la información, la disponibilidad de datos de acceso abierto, por el esfuerzo de tener un sistema integrado y, particularmente, por la cercanía cultural, así como por la similitud en la institucionalidad con la que cuenta el país.

## 6.1. Colombia: hacia una consolidación de un sistema integrado

En Colombia, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), está a cargo de los procesos de información estadística a nivel nacional<sup>45</sup>. Este Departamento establece los lineamientos, estándares y normas técnicas para la producción y difusión de estadísticas oficiales y para el uso estadístico de los registros administrativos.

En materia de información sobre los mercados de trabajo el Ministerio de Trabajo posee una herramienta denominada Fuente de Información Laboral de Colombia (FILCO), la cual cuenta con estadísticas, indicadores e información de la dinámica del sector laboral a nivel nacional y regional (para los distintos departamentos del país). Las estadísticas e indicadores de la FILCO se basan en datos suministrados por el DANE, así como de registros administrativos provenientes de la Planilla Integrada de Aportes, de la Superintendencia de Subsidio Familiar y el propio Ministerio del Trabajo.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio de la Autoridad Administrativa Especial Migración Colombia (conocida como Migración Colombia), es la responsable de la vigilancia y control migratorio y de extranjería y brinda información sobre registros administrativos. El DANE en conjunto con Migración Colombia, elabora el Anuario de Movimientos Internacionales, que sistematiza la información

45 Véase DANE: [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

migratoria de personas colombianas y extranjeras desde y hacia Colombia. El Anuario describe las características de sexo, edad, país de origen o de destino y nacionalidad de las personas, e incluye el indicador del tipo de visa de ingreso (visa migrante, entre ellas).

Es importante destacar que en un trabajo conjunto entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Trabajo de la República de Colombia, así como de la Oficina de la OIM, se cuenta con una cartilla de información y orientación laboral para la población colombiana en situación de retorno. Este esfuerzo reconoce “que la población retornada puede contribuir de manera significativa al desarrollo del país, aprovechando sus habilidades y conocimientos adquiridos en el exterior”. Para ello, proporciona información actualizada a las personas colombianas “que deseen o decidan regresar voluntariamente, acerca de las instituciones competentes, normatividad vigente y trámites que deben realizar previo a su retorno, permitiéndoles así tomar una decisión objetiva, de conexión, actualización y reintegración a su país natal. La Cartilla presenta información y orienta al retornado sobre las entidades y servicios que se ofrecen desde el Sector Administrativo del Trabajo (integrado por el Ministerio del Trabajo y sus entidades adscritas y vinculadas), encaminados a facilitar su regreso y las posibilidades de lograr fuentes de ingreso, emprendimiento e inserción laboral, en el marco de los beneficios legales establecidos para esta población por el gobierno colombiano”<sup>46</sup>.

## 6.2. Gestión de la información del mercado laboral y las migraciones laborales en Colombia

Las bases de datos del DANE son de acceso abierto y cuentan con material adicional como la descripción de las variables, el cuestionario, la metodología de la encuesta, manual de recolección y conceptos básicos. La información se localiza en el portal web denominado Archivo Nacional de Datos (ANDA)<sup>47</sup>. El ANDA mantiene un alto número de información estadística, con bases de datos actualizadas incluso al año 2019.

Por su parte, en el sitio web del Ministerio de Trabajo es posible generar diversos indicadores con base en registros y estadísticas del DANE, acerca de formalidad y seguridad social, trabajo infantil, cobertura y afiliación al sistema de subsidio familiar, subsidio al desempleo y otras, asimismo hay disponibles diversos estudios para descarga sobre temas relacionados al mercado laboral<sup>48</sup>.

Las encuestas más utilizadas, para el análisis del mercado laboral y las migraciones laborales en Colombia, son la Gran Encuesta Integral de Hogares (que se retoma más adelante) y, para estudios históricos, la Encuesta Nacional de Hogares (actualmente inactiva). Otras fuentes relevantes son: la Encuesta sobre Formación para el Trabajo y la Encuesta sobre la Transición de la Escuela al Trabajo. Esta última, se realizó en el año 2013 con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo en Colombia y otros países de América Latina y África, con enfoque en la situación del mercado laboral de mujeres y hombres jóvenes o las dificultades de acceso una vez terminado su proceso de formación<sup>49</sup>.

46 Véase: [https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/1997/CARTILLA%20DE%20INFORMACION%20Y%20ORIENTACION%20LABORAL\\_WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/1997/CARTILLA%20DE%20INFORMACION%20Y%20ORIENTACION%20LABORAL_WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

47 Véase ANDA: <https://sitios.dane.gov.co/anda-index/>

48 En el sitio web de FILCO, del Ministerio de Trabajo, se encuentra un documento de trabajo sobre los movimientos migratorios en el país, utilizando métodos indirectos de estimación demográfica, mediante modelos matemáticos y cortes demográficos disponibles. El estudio permite realizar proyecciones de tendencias de la población y las migraciones internacionales, aplicadas a la economía laboral. Véase: FILCO (s.f.). Dinámica de los ingresos, retiros, defunciones y movimientos migratorios de la población activa en Colombia durante el periodo 2001-2014: Una aproximación a partir del Modelo de Estados Múltiples. Estudios Laborales, 5, 65 p. Recuperado de <http://filco.mintrabajo.gov.co/FILCO/faces/estudios.jsf>

49 En los anexos a este informe se incluye el cuestionario, en la sección B (Información personal, sobre la familia y el hogar) que contiene un bloque con cuatro preguntas clave en materia de migraciones.



Las preguntas que integra esta encuesta brindan información sobre movilidad interna, movilidad internacional, identificación del lugar anterior en el que vivía la persona entrevistada y las razones por las cuales migró. Por otra parte, esta encuesta, contiene también variables relacionadas al mercado laboral, especialmente en relación con el historial y perspectivas laborales de la población joven, sus características en tanto fuerza laboral y ocupacionales, entre otras. Con la encuesta es posible obtener los datos correspondientes a la población joven migrante en la transición de la formación al trabajo.

### 6.3. Módulo de migración en la Gran Encuesta Integral de Hogares

El DANE realiza la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), como resultado de la combinación de la Encuesta Nacional de Hogares con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos, a las que, se agregan módulos periódicos para profundizar temáticas sociales. En el año 2006 se comenzó a utilizar la GEIH, con su módulo central del mercado laboral e ingresos y paulatinamente se amplió la cobertura geográfica y módulo de gastos. Desde el 2012, la encuesta cubre la totalidad del territorio colombiano<sup>50</sup>.

El marco conceptual y el diseño temático de la encuesta toma en cuenta las recomendaciones internacionales, en particular, las resoluciones y recomendaciones de la OIT y la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. La GEIH es una encuesta especializada en la medición de la estructura de la fuerza de trabajo e ingresos de los hogares, que facilita analizar indicadores de ocupación, subempleo, inactividad y las características sociodemográficas de la población, entre otros. La población objetivo de la encuesta corresponde a la población civil no institucional residente en todo el territorio; no es una encuesta específica para la población migrante, no obstante, el penúltimo módulo de la encuesta incluyó siete preguntas y opciones de respuesta que permiten caracterizar la migración.

El módulo migratorio toma en cuenta dos puntos temporales para referenciar el lugar de residencia previo de las personas: cinco años y un año antes de la encuesta. Además, la encuesta indaga sobre diversos motivos del cambio de residencia. En este orden de ideas, este módulo proporciona información sobre migración interna; migración que tiene como país de destino a Colombia; asimismo, permite identificar migración de retorno en relación con personas de nacionalidad colombiana que antes de los últimos doce meses, pudieron vivir fuera del país. Por otra parte, de manera general permiten establecer la motivación laboral como razón para migrar. Una ventaja de esta encuesta es que permite cruzar esta información con otras variables para establecer la condición laboral, horas laboradas, insuficiencia de horas o inadecuación del empleo, situación de desocupación e inactividad, aseguramiento social, micronegocios, entre otras variables.

### 6.4. ¿Por qué destacar la experiencia de Colombia?

Para los efectos de la investigación, existen al menos cinco factores que permiten destacar esta experiencia y que pueden dar luces a los países en estudio:

- El sistema con el que cuenta actualmente Colombia tiene la característica de ser participativo, es decir que en los procesos estadísticos están involucradas diversas entidades públicas y privadas. Lo anterior, sin disminuir el papel rector y el liderazgo del DANE. Este Departamento muestra solidez metodológica institucional y de gestión de información amigable con las personas usuarias.

50 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2016). Metodología general de la gran encuesta integrada de hogares GEIH, abril, sin número de página. Recuperado de [http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/599/related\\_materials](http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/599/related_materials)

- El Sistema Estadístico Nacional de Colombia, cuenta con varias encuestas e instrumentos cuyos cuestionarios incorporan preguntas que permiten medir el volumen y establecer las características de la fuerza de trabajo en el país. Esta información es importante pues permite analizar e interpretar de qué forma, la fuerza de trabajo foránea puede complementar la fuerza de trabajo local. Asimismo, brinda facilidades para identificar en qué ramas de actividad puede existir mayor o menor demanda de aquella fuerza de trabajo. La información proporcionada por estos instrumentos permite tener monitoreos periódicos de estos comportamientos.
- Las encuestas permiten recuperar información de dos momentos importantes del ciclo migratorio: la migración laboral hacia Colombia y la migración de retorno a este país. Esta información es de vital importancia para establecer los perfiles de esta población como base para la elaboración de estudios prospectivos sobre mercados de trabajo y migraciones laborales.
- En función de maximizar los recursos en la aplicación de encuestas, hubo una fusión entre la Encuesta Nacional de Hogares y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos, esto dio lugar a la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Esto no solo permitió disminuir los costos financieros de ejecución, sino facilita la inclusión de módulos periódicos para profundizar temáticas sociales.
- Respecto de los registros administrativos el Ministerio de Trabajo cuenta con una herramienta denominada Fuente de Información Laboral de Colombia (FILCO), esta se alimenta de datos originados por la Planilla Integrada de Aportes, de la Superintendencia de Subsidio Familiar y el propio Ministerio del Trabajo, entre otras fuentes de datos. Lo destacable de este aspecto es la existencia de mecanismos establecidos para la difusión y comunicación de datos lo que da lugar a contar con la materia básica para alimentar el sistema de información.

**TABLA 12: Otros sistemas de información nacional con características relevantes**

País	Instituto rector	Sistema Estadístico Nacional	Entidades laborales y migratorias involucradas	Representatividad social participante
Argentina	Instituto Nacional de Estadística y Censos creado por Ley 17622 de 1968	Todos los niveles de gobierno	Ministerio de Producción y Trabajo Ministerio del Interior	Ninguna mención encontrada
Canadá	<i>Statistics Canada</i> creado por <i>Statistics Act</i> de 1918 y sus reformas	Entidad federal con oficinas provinciales	Departamento de Empleo y Desarrollo Social Departamento de Migración, Refugiados y Ciudadanía	Ninguna mención encontrada
Colombia	Departamento Administrativo Nacional de Estadística, creado según Decreto 2 240 de 1951	Diversas entidades públicas y privadas con funciones públicas en materia estadística	Ministerio de Trabajo Ministerio de Relaciones Exteriores	Representación del Consejo Gremial, en el Consejo Asesor Nacional de Estadística del Sistema Estadístico Nacional

Costa Rica	Instituto Nacional de Estadística y Censos, creado según Ley 7839 de 1998	Todas las instituciones y dependencias del sector público, centralizado y descentralizado	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Con representaciones del sector empresarial y del sector agropecuario, en el Consejo Nacional Consultivo del Sistema Estadístico Nacional
Ecuador	Instituto Nacional de Estadística y Censos, creado según Ley 323 (año 1976)	Todas las instituciones públicas que realizan labores de carácter estadístico	Ninguna mención encontrada	Con representación de organizaciones de sociedad civil y entidades privadas invitadas a sesiones del Consejo Nacional de Estadística y Censos (decreto del 21 de noviembre de 2017)
Estados Unidos de América	Sistema descentralizado creado según Ley del Censo del año 1840	Sistema estadístico descentralizado	Buró del Censo  Buró Federal de Estadísticas Laborales, del Departamento de Trabajo	Ninguna mención encontrada
España	Instituto Nacional de Estadística creado según Ley 12-1989 del año 1989	El Instituto Nacional de Estadísticas y las unidades de los departamentos ministeriales y otras entidades públicas con funciones de estadística y el Consejo Superior de Estadística	Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social	Representantes en el Consejo Superior de Estadística de manera consultiva: organizaciones sindicales; confederaciones empresariales de España; Cámaras de Industria, Comercio y Navegación; Consejo de Consumidores y Usuarios
Filipinas	Autoridad Estadística de Filipinas Creada según Ley 10 625 del año 2013	Integra todas las organizaciones estadísticas de todos los niveles de la administración pública	Departamento de Trabajo y Empleo  Departamento de Asuntos Exteriores	Representación del sector privado en la Junta Directiva de la Autoridad Estadística de Filipinas

Fuente: Elaboración propia, con base en información de los sitios web de las instituciones mencionadas

**TABLA 13: Factores que contribuyen a tener buenos sistemas de información sobre el mercado laboral**

- Poseer diversas fuentes de información y estas se encuentran integradas e interactúan entre sí
- Existencia de procesos metodológicos claros y estos son actualizados con la participación de diversos actores: trabajadores, empleadores, sociedad civil, academia
- Existen lineamientos y normas técnicas para la producción y difusión de datos y para el uso estadístico de los registros administrativos
- Las bases de datos son de acceso abierto y puede consultarse la metodología seguida para la obtención de dichos datos
- Las fuentes de información estadística y registros administrativos incluyen módulos sobre migración laboral
- El procesamiento, almacenamiento y mantenimiento de la información permite elaborar reportes de salida con parámetros preestablecidos o requerimientos específicos
- Incorpora información de diversos ámbitos: demográfica, económica, social, laboral, migratoria
- Permite la comparabilidad internacional de acuerdo con las clasificaciones internacionales como la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO)-OIT o, la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU)- Naciones Unidas. Asimismo, integra las Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional (CIET 2018).

*Fuente:* elaboración propia.

## 7.1. Conclusiones generales

### *Los SIMEL una herramienta indispensable, pero aún distante*

Dentro de la investigación se ha definido el SIMEL como el conjunto de estructuras, procedimientos y mecanismos que generan, ordenan, sistematizan y comunican información sobre los mercados laborales. Un SIMEL está integrado por *estructuras* o instituciones que generan o producen datos estadísticos o registros administrativos que, a través de *procedimientos* ordenados, clasificados o agrupados en categorías, hacen comparables y medibles estos datos. En tanto es un *sistema*, la información que se produce debe tener una base conceptual común, buen nivel de coherencia y complementariedad entre sus fuentes y su finalidad tiene un carácter instrumental pues permite la toma de decisión de distintos actores: público, privado, familias y personas trabajadoras.

La investigación llevada a cabo en los cuatro países de la subregión sobre las instituciones, los procedimientos y los mecanismos con los que se cuenta para brindar información sobre los mercados de trabajo llevó a verificar que, si bien hay notables esfuerzos por contar con información estadística y registros administrativos, lo existente está aún distante de considerarlos *sistemas* en el sentido asignado en el párrafo anterior. En general -aunque aplica en menor medida para México- existen faltantes importantes en la recolección de datos sobre migración laboral, tanto en calidad como en su cantidad. Los instrumentos existentes brindan información sobre diversas variables del mercado laboral (condición de actividad, población en edad de trabajar, fuerza de trabajo, ramas de actividad, aseguramiento social, por citar algunos ejemplos). No obstante, existen limitaciones importantes en cuanto al seguimiento de muchas de estas variables en períodos cortos. Además, existen serias limitaciones para recoger información sobre migración laboral. En la mayoría de los casos, el lugar de nacimiento de la persona o, el lugar en el que vivía la madre al momento de nacer la persona entrevistada se utiliza como variables para tener alguna información sobre las características migratorias de las personas.

El estudio, al mismo tiempo, ha podido constatar para todos los países del estudio que todavía queda un amplio margen de mejora en cuanto a la coordinación interinstitucional para que se pueda hablar realmente de un sistema de información sobre los mercados laborales, incluso en México el país que más se acerca a este concepto. Lo anterior puede ejemplificarse en la inexistencia de protocolos o acuerdos que permitan compartir la información -en particular, los registros administrativos- que generen las instituciones públicas. En no pocas ocasiones, prevalece el criterio de que la información que genera una institución sirve prioritariamente para la elaboración de memorias o informes institucionales y no para divulgación en general, limitando con ello su pleno aprovechamiento.

En este orden de ideas, una conclusión clave dentro de esta investigación es que hay una distancia entre lo que teóricamente definimos como SIMEL y las distintas realidades en la generación, gestión, análisis y comunicación de la información sobre mercados laborales y migraciones laborales en la subregión. En este momento, tenemos solo sistemas parciales de información.

En relación con los *registros administrativos*, la OIT impulsó entre el año 2006 y el 2014 la Red de Observatorios del Mercado Laboral de Centroamérica y República Dominicana. Esta iniciativa -de gran relevancia- permitió fortalecer las capacidades de los Ministerios o Secretarías de Trabajo para la recolección, sistematización y análisis de datos e información sobre los mercados laborales nacionales. El aporte fue de gran relevancia. Sin embargo, el seguimiento que realizó cada una de las instituciones en los distintos países estuvo supeditado, por una parte, a la disponibilidad de los recursos institucionales y por otra, a la asignación de recursos humanos para estas acciones. Ello nos ubica frente a un eje clave para los SIMEL: la construcción y su funcionamiento requiere del aporte y compromiso de distintos actores: públicos, privados, academia, organizaciones representantes de trabajadores y sociedad civil en cada país.

A pesar de lo anterior, debe destacarse de la previa implementación de los observatorios en la región lo siguiente:

- Su capacidad de proyección y los servicios que brindaron estuvieron determinados por la cantidad y disponibilidad de información existente, tanto al interior de las secretarías o ministerios del trabajo, como de otras fuentes de información (estadísticas de los sistemas de seguridad social; datos disponibles de las oficinas de estadísticas; informes elaborados por organizaciones de trabajadores, de sociedad civil o academia).
- Los servicios que brindaron se fortalecían a nivel nacional en la medida que se disponía de recursos humanos calificados (con un alto nivel de manejo teórico, conceptual y metodológico) y los equipos tecnológicos con los que contaban. Las deficiencias en los recursos humanos pueden ser un factor que limite el éxito de un mecanismo como este.
- A nivel regional, su fortaleza se amplificó en la experiencia de constituirse como una red de observatorios. Esto último, es una acción que puede reactivarse y que ofrece oportunidades para la puesta en común de experiencias y buenas prácticas.

En otro orden de ideas, la atomización de los registros administrativos que sistematizan diversas instituciones nacionales (secretarías de trabajo, ministerio de educación, institutos de seguridad social, direcciones generales de migración) y que puede brindar información sobre migración laboral, limita el acceso a evidencias para la toma de decisiones de las autoridades en cada país. Esto coloca a las instituciones ante el reto de desplegar estrategias que permitan una mejor recolección y gestión centralizada de estos registros administrativos para un mejor aprovechamiento de la información. Junto a ello, es preciso insistir que la información debe tener un carácter público y bajo esta premisa debe asegurarse en todo momento y a todos los actores, el pleno acceso a ella.

Por otra parte, en relación con las *estadísticas laborales* en la revisión llevada a cabo en cada país, se evidenció que, con excepción de México que cuenta con 17 encuestas que ofrecen información potencial sobre mercados laborales, en los demás países la fuente principal de información son las encuestas anuales de hogares. Si bien ofrecen información variada sobre las características de los hogares y de ahí se pueden hacer inferencias sobre la inserción de sus miembros en mercados laborales, estas encuestas tienen al menos las siguientes limitaciones para los propósitos de un SIMEL:

- Se llevan a cabo anualmente, con lo cual son poco útiles para observar cambios de corto plazo en los mercados laborales.
- Buscan recolectar información general de los hogares, por lo que la incorporación de variables con un alto nivel de especificidad sobre los mercados laborales o la migración laboral puede quedar en un plano bastante general.

- No permiten dar seguimiento con precisión al comportamiento de las diferentes ramas de actividad económica y a los cambios de la estructura ocupacional de una economía.
- Al ser instrumentos muy extensos, las personas encuestadoras pueden estar menos familiarizados con las variables laborales o de migración laboral y las personas que proporcionan información pueden perder interés en la información que brindan.

Un aspecto que se resalta en la investigación sobre los SIMEL es el alto nivel de desconexión y poca coordinación entre las oficinas nacionales de estadísticas y los ministerios o secretarías de trabajo para el levantamiento de información sobre mercado laboral y migraciones laborales.

El estudio analiza también la existencia y el alcance de estudios prospectivos. Los *estudios prospectivos* que se llevan a cabo sobre mercados laborales permiten conocer potenciales demandas de contratación de fuerza de trabajo en ramas de actividad en general o en ocupaciones específicas. Realizarlos de manera continua permite identificar tendencias, establecer períodos de mayor demanda o, identificar transformaciones de actividades económicas que requieren mayor o menor fuerza de trabajo según perfiles específicos de acuerdo a los cambios que acontecen. Por otra parte, la existencia de estos estudios puede generar valiosa información para la definición de políticas de empleo; de políticas educativas o de estrategias de formación técnica; asimismo, pueden brindar datos relevantes para las políticas migratorias. Para los empleadores, la información puede ser de utilidad para la planificación y toma de decisiones de inversiones y contrataciones.

A pesar de la utilidad que pueden tener los estudios prospectivos, en los países de la subregión, estos son pocos cuando no inexistentes. En México y Guatemala, se realizan estos ejercicios a cargo de las instituciones de formación técnica, y en ambos casos se identificaron estudios prospectivos llevados a cabo por algunas instituciones privadas. Sin embargo, también se identifican dos limitaciones: la primera es que el personal técnico a cargo de estos estudios es limitado y debe llevar a cabo diversas tareas, con lo cual, se limita el tiempo disponible para realizar estos estudios. Esto tiene repercusiones en la calidad y el alcance de los trabajos. Una segunda limitación es la periodicidad con la que se llevan a cabo. Ello depende en buena parte de los recursos económicos y humanos con los que se cuentan.

Dentro de la investigación, se incluyó un *mapeo global de SIMEL* en países distintos de la subregión. El objetivo de esta revisión fue identificar algunas prácticas relevantes en los SIMEL de otros países, con contextos laborales y migratorios más o menos similares a los países de la subregión de interés, que podrían informar las recomendaciones que se ofrecen desde este estudio. Esta revisión mostró que la convergencia de legislación que respalde la generación de datos estadísticos y registros administrativos; la autonomía y capacidad institucional; la asignación de recursos financieros, humanos y técnicos; así como la periodicidad con la que generan los datos es fundamental para avanzar hacia la constitución de sistemas integrales de información sobre los mercados laborales.

Las prácticas relevantes mostraron que aquellos países que logran integrar con mayor eficacia los datos de sus mercados laborales con la información sobre migraciones laborales cuentan con mejores mecanismos para tomar decisiones sobre la movilidad de trabajadores. Sin embargo, se requiere un proceso de trabajo que en ocasiones lleva muchos años como ha sido el caso de Filipinas.

Esta revisión nos sitúa frente a un escenario que los países de la subregión deben de tener presente: hay experiencias *deseables* y hay experiencias que pueden ser *posibles*. Las primeras son el resultado de decisiones políticas que identificaron la importancia de la generación de datos a partir de censos y encuestas. Estas decisiones se han acompañado de la dotación financiera para darle sostenibilidad a procesos de largo plazo. Esto se encuentra en países como Canadá, España, Estados Unidos.

Las segundas aquellas en las que, a pesar de las limitaciones de recursos financieros, humanos y técnicos, se han buscado crear mecanismos que provean de información estadística y registros administrativos a partir de lo que se tiene para sistematizar, analizar y comunicar información sobre los mercados laborales y las migraciones laborales: es el caso de Costa Rica, Ecuador y Argentina. Es importante destacar que, a pesar de las limitaciones de recursos existentes, la voluntad política para asignar recursos a estas acciones es también relevante.

Finalmente, el análisis llevado a cabo en la subregión mostró poca participación del sector privado como generador o partícipe de iniciativas que contribuyan a brindar información sobre migraciones laborales. Esto resulta llamativo en tanto este sector es el principal demandante de fuerza de trabajo intrarregional y de personas migrantes que retornan a sus países de origen.

### ***Los planes, estrategias, acuerdos y políticas incorporan marginalmente el análisis de los mercados laborales***

Parece haber consenso en las autoridades de los países de la subregión acerca de que la creación de empleo decente es uno de los principales desafíos que deben atenderse. De ello, tendría que seguirse que las distintas políticas (económicas, migratorias, comerciales, monetarias, fiscales, sociales, educativas, industriales), no solo estén alineadas sino en plena coherencia, simultaneidad y complementariedad para impactar en la aspiración deseada: crear más empleo decente en la subregión. Desde esta perspectiva la articulación de las diferentes políticas debe ser un requerimiento deseable y un medio técnicamente necesario.

Teniendo presente que la creación del empleo es una prioridad en las agendas nacionales y regionales de las autoridades de los países de la región, se hizo un análisis del Plan de Desarrollo Integral El Salvador, Guatemala, Honduras y México (2019); del Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (2016-2020); de la propuesta de Política Migratoria Regional Integral (2015); así como de los acuerdos comerciales entre México, Estados Unidos y Canadá (2019); el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (2004); así como el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y El Salvador, Guatemala y Honduras (2001). Estos mecanismos tendrían que contribuir desde su especificidad a la generación de empleo sea a través de la formación bruta de capital físico (infraestructura); de la interconexión energética y logística; de la facilitación del comercio o de la gestión de las migraciones. No obstante, el análisis de los mercados laborales que permita tener información más detallada, confiable y completa de la oferta y demanda de fuerza de trabajo para identificar la complementariedad de esta entre estos países es limitada. Por otra parte, la ausencia de estudios prospectivos sobre los mercados de trabajo en el marco de estas iniciativas es -al menos en este momento- una importante limitación.

El análisis de los mercados laborales y de los sistemas que permiten generar información sobre estos, tienen un carácter marginal. Esto termina invisibilizando las dinámicas y transformaciones que pueden estar aconteciendo en algunas ramas económicas o en ocupaciones específicas. Si hay consenso acerca que la generación de empleo decente es una de las prioridades de la subregión, el análisis de los mercados laborales y de las migraciones laborales tendría que ser un paso necesario, periódico y sistemático.

## **7.2. Recomendaciones generales**

Las recomendaciones que se plantean a continuación deben leerse con una doble cautela. En primer lugar, no sustituyen las recomendaciones planteadas en los estudios nacionales, en el mejor de los casos quieren complementarlas. En segundo lugar, son de carácter regional, por lo cual su tono es mucho más general. Dicho esto, se formulan una serie de recomendaciones *políticas y técnicas*.



## Recomendaciones de carácter político

- La recomendación número 26 del El Plan de Desarrollo Integral El Salvador, Guatemala, Honduras y México sugiere a los gobiernos firmantes desarrollar políticas y acciones específicas para atender las particularidades de cada una de las fases del ciclo migratorio y, para ello, señala la necesidad de contar con sistemas de información sobre mercado laboral. Como recomendación, se sugiere aprovechar esta ventana de oportunidad y de voluntad política para plantear la urgencia de contar con los recursos financieros, técnicos y humanos para fortalecer y consolidar los sistemas de información sobre mercados laborales en los países de la subregión.
- Fortalecer el Sistema Integrado de Información Estadística del SICA, para que incorpore más información sobre los mercados laborales regionales y migraciones laborales internacionales.
- En los espacios mencionados en los dos puntos anteriores debe destacarse que la relación costo-beneficio es altamente beneficiosa y tiene una tasa de retorno económico alta en términos de la información que proporcionará.
- Recuperar la experiencia y capacidades desarrolladas por los observatorios del mercado laboral, apoyados por la Organización internacional del Trabajo.
- Considerar la oportunidad de la cooperación técnica de la Organización Internacional para las Migraciones y la Organización Internacional del Trabajo para implementar y fortalecer los SIMEL a nivel nacional.
- Establecer a través de decretos ejecutivos la creación de redes interinstitucionales que conformen sistemas de información sobre mercados laborales en cada uno de los países de la subregión.

## Recomendaciones de carácter técnico

- Crear una comunidad técnica entre funcionarios de los SIMEL en los diferentes países de la subregión, con el apoyo de agencias internacionales relevantes como la OIM y la OIT, con el fin de intercambiar experiencias sobre el funcionamiento, los aciertos y las limitaciones de los SIMEL. El apoyo técnico del Sistema de Información y Análisis Laboral de América Latina y El Caribe (SIALC), puede ser de inestimable valor.
- Implementar en el marco de la CRM al menos un seminario anual dirigido a funcionarios de los ministerios o secretarías de trabajo sobre el fortalecimiento de la recolección y calidad de los datos del mercado de trabajo y migración laboral, sobre su procesamiento, uso y difusión.
- Promover al menos una vez al año, un programa de pasantías desde El Salvador, Guatemala y Honduras a países de la región que cuenten con encuestas continuas o periódicas de empleo de países de la región como México, Costa Rica, Ecuador o Colombia.
- Considerar la cooperación técnica de la OIT para la utilización del software LMIS-STAT desarrollado por la oficina principal de Ginebra. Este software permite el almacenamiento y la difusión de indicadores sobre el mercado laboral a partir de la información que ha sido almacenada. Su uso es gratuito y solo se requiere que cada país asegure tres factores: un período de dos semanas de capacitación al personal que lo utilizará, esta capacitación la brinda en cada país el equipo técnico de la OIT; un mínimo de tres computadoras (una para administración interna; otra como servidor externo y; otra como servidor de base de datos) y; un equipo de al menos tres personas para la administración y gestión de la información.
- En coordinación con las oficinas de estadísticas nacionales y con el apoyo técnico de OIM y OIT, elaborar un curso en línea dirigido a los funcionarios de las secretarías o ministerios de trabajo para fortalecer sus capacidades en el uso y aprovechamiento de variables directas o identificar variables proxy, que tienen las encuestas de hogares para la generación de estadísticas laborales.

- En coordinación con las oficinas de estadísticas nacionales y con el apoyo técnico de OIM y OIT, llevar a cabo al menos una actualización anual de la formación de personas funcionarias públicas de los ministerios o secretarías de trabajo; institutos de seguridad social; ministerios o secretarías de planificación económica y social; ministerios o secretarías de desarrollo social; ministerios o secretarías de relaciones exteriores; institutos de formación técnica; institutos o direcciones generales de migración; sobre el uso y calidad de los registros administrativos; creación de bases de datos y manejo de estadísticas. Una primera acción estratégica en esta línea podría ser, con el apoyo técnico del Sistema de Información y Análisis Laboral de América Latina y El Caribe (SIALC), un taller o seminario sobre las Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional, aprobadas por la 20ª. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo del año 2018.
- En coordinación con las oficinas de estadísticas nacionales y con el apoyo técnico de OIM y OIT llevar a cabo al menos una vez al año un curso sobre el uso y funciones de REDATAM. Este es un sistema computacional interactivo que facilita el procesamiento, análisis y acceso en línea de la información de censos, encuestas, registros administrativos, indicadores nacionales/regionales y otras fuentes de datos de las que usualmente disponen los institutos de estadísticas.
- Fortalecer en cada Ministerio o Secretaría de Trabajo los Equipos de Planificación que tendrían entre otros la responsabilidad de conducir la recolección, sistematización, análisis y comunicación de la información sobre los mercados laborales; asimismo de coordinar (no necesariamente elaborar) la ejecución de estudios prospectivos.
- Diseñar e implementar un módulo de recolección, sistematización e implementación de estadísticas y registros laborales dirigido a personas funcionarias de instituciones clave en cada país: institutos de estadísticas; ministerios o secretarías de trabajo; institutos de seguridad social; ministerios o secretarías de planificación económica y social; ministerios o secretarías de desarrollo social; institutos de formación técnica. Para este diseño, se debe asegurar la armonización conceptual y el manejo de datos y variables comparables.
- Promover acuerdos nacionales de cooperación técnica entre instituciones con un triple propósito: compartir los datos estadísticos y registros administrativos que pueda generar una institución; definir los mecanismos y protocolos para compartir los datos y registros y; constituir redes de colaboración interinstitucional que vayan más allá de la buena voluntad de las personas funcionarias. Estos acuerdos de cooperación pueden cimentar las bases de procesos de largo alcance sobre los cuales se construyan los SIMEL. Reconociendo que los institutos de estadísticas son quienes lideran por ley, los sistemas estadísticos nacionales.
- Asegurar la accesibilidad y disponibilidad de los datos, evitando hasta donde sea posible que los datos sean suministrados solamente por las oficinas de acceso a la información de las instituciones.
- Con la asistencia técnica de la OIT y OIM, implementar un proceso para la codificación, que asegure la consistencia, cobertura, periodicidad de los registros administrativos para que puedan convertirse en datos de utilidad estadística.
- Retomando las las Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional, aprobadas por la 20ª. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo del año 2018, asegurar la inclusión en los instrumentos de recopilación de información estadística y en los registros administrativos, las siguientes categorías de trabajadores migrantes internacionales:
  - Trabajadores transfronterizos que no son residentes habituales del país de medición pero que cuentan con un permiso de trabajo en dicho país
  - Trabajadores de temporada (especialmente trabajadores agrícolas)
  - Trabajadores itinerantes que no son residentes habituales del país de medición
  - Trabajadores vinculados a proyectos con plazos definidos para trabajar
  - Trabajadores por cuenta propia

- Trabajadores retornados al país de medición
- En un entorno subregional en el que se ha incrementado la migración de retorno, es clave generar información que permita medir la experiencia laboral, sus habilidades y competencias. En virtud de ello se sugiere recopilar esta información a través de dos maneras:
- A partir de los registros que llevan las autoridades administrativas de migración en particular con las personas que retornan de manera involuntaria
- A partir de la inclusión de preguntas específicas en las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples. En este caso, se recomienda que el período de referencia en relación a la fecha de retorno sea de 12 meses y no mayor a cinco años.

Los aspectos arriba sugeridos pueden contribuir a avanzar en el fortalecimiento de los mecanismos, instrumentos y procesos que requiere un sistema de información sobre el mercado laboral.

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

Banco Interamericano de Desarrollo

- 2019 Ante los desafíos externos, fortalezas internas. Entorno económico de Centroamérica y República Dominicana. BID. Washington.  
 Disponible en línea: [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Ante\\_los\\_desaf%C3%ADos\\_externos\\_fortalezas\\_internas\\_Entorno\\_econ%C3%B3mico\\_de\\_Centroam%C3%A9rica\\_y\\_Rep%C3%BAblica\\_Dominicana\\_es.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Ante_los_desaf%C3%ADos_externos_fortalezas_internas_Entorno_econ%C3%B3mico_de_Centroam%C3%A9rica_y_Rep%C3%BAblica_Dominicana_es.pdf)

Banco Interamericano de Desarrollo-Organización Internacional para las Migraciones

- 2017 Seguridad alimentaria y emigración. BID-FIDA-OEA-OIM. Disponible en:  
[http://www.oas.org/documents/spa/press/Final\\_VersionCorta\\_ReporteMigracion\\_ESP\\_20170814.pdf](http://www.oas.org/documents/spa/press/Final_VersionCorta_ReporteMigracion_ESP_20170814.pdf)

Castles, S. y M. Miller.

- 2009 The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World. 4th Edition. New York: The Guilford Press.

Colegio de la Frontera Norte

- 2019 La caravana centroamericana de migrantes en Piedras Negras Coahuila. COLEF. Disponible en:  
<https://www.colef.mx/estudiosdecolef/la-caravana-centroamericana-de-migrantes-en-piedras-negras-coahuila-2019-diagnostico-y-propuestas-de-accion/>

Colegio de la Frontera Norte-SEGOB-Secretaría de Trabajo y Previsión Social

- 2018 Encuesta sobre migración en la frontera norte. Informe anual de resultados 2017. México. Disponible en: [https://www.colef.mx/emif/resultados/informes/2017/Emif%20Informe%20Anual%20NORTE%202017\(25\\_abril\\_19\).pdf](https://www.colef.mx/emif/resultados/informes/2017/Emif%20Informe%20Anual%20NORTE%202017(25_abril_19).pdf)

Gontero, S. y Zambrano, M.J.

- 2008 La construcción de sistemas de información sobre el mercado laboral en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL

Faist, T.

- 2000 “Transnationalization in International Migration: Implications for the Study of Citizenship and Culture” *Ethnic and Racial Studies*, 23 (2), 189-222.
- 2014 On the transnational social question: How social inequalities are reproduced in Europe. In *Journal of European Social Policy* 24 (3), pp. 207–222. DOI: 10.1177/0958928714525814.
- 2017 Transnational social protection in Europe: a social inequality perspective. In *Oxford Development Studies* 45 (1), pp. 20–32. DOI: 10.1080/13600818.2016.1193128.

Gobierno de las Repúblicas de los Estados Unidos Mexicanos, El Salvador, Guatemala y Honduras

- 2001 Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, El Salvador, Guatemala y Honduras. Disponible en:  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2081/TLC\\_Mexico-ElSalvador-Guatemala-Honduras\\_guatemala.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2081/TLC_Mexico-ElSalvador-Guatemala-Honduras_guatemala.pdf)

Gobierno de México

2019 Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. Capítulo 23. Laboral.

Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465805/23Laboral.pdf>

Goss, J. & B. Lindquist

1995 “Conceptualizing International Labour Migration: A Structuration Perspective” *International Migration Review*, 24 (2), 317-351

Levitt, Peggy

2012 What’s wrong with migration scholarship? A critique and a way forward. In *Identities* 19 (4), pp. 493–500. DOI: 10.1080/1070289X.2012.676255.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

2015 Hambre sin fronteras. Los vínculos ocultos entre la inseguridad alimentaria, violencia y migración en el Triángulo Norte de Centroamérica. OIM-LSE-PMA-OEA.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10226.pdf>

2012 Sistemas de información sobre el mercado laboral e información sobre migración laboral en seis países en desarrollo. OIM. Managua, Nicaragua.

2010 Políticas públicas sobre migración laboral. Herramientas y buenas prácticas. México, DF. OIM.

2019 Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) . Hallazgos del estudio línea de base sobre migración y desplazamiento en la región del SICA. San José, Costa Rica. OIM-SICA-ACNUR.

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

2018 Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional. 20ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Ginebra 10-19 de octubre de 2018. Disponible en:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms\\_648953.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_648953.pdf)

2017 Resolución relativa a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral. 106.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2017). Disponible en:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_561881.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_561881.pdf)

2013 Manual de Uso e Interpretación de las Estadísticas Laborales. Lima, Perú. OIT.

Parella, S. y Speroni, T.

2018 Las perspectivas transnacionales para el análisis de la protección social en contextos migratorios. In *Autoc.* 2 (1), pp. 37–56. DOI: 10.23854/autoc.v2i1.59.

Somavía, J.

2014 El trabajo decente: una lucha por la dignidad humana. OIT. Santiago de Chile. Chile. Versión digital. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/publication/wcms\\_380833.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/publication/wcms_380833.pdf). Consultada el 5 de marzo del 2019.

Stark, O. & Bloom, D.E.

1985 "The Economics of Labour Migration" American Economic Review, 75, 187-178.

Taylor, J. E.

1999 "The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittance in the Migration Process" International Migration 37 (1), 63-88.

Wallerstein, I.

1973 Imperialism and Capitalism: Are the Workers the Most Oppressed Class? Critical Sociology, <https://doi.org/10.1177%2F089692057300300204>.

Puigvert, J. y Juárez Torres, M.

2019 La participación laboral y el ciclo económico en México. Documentos de investigación. Banco de México. México. Disponible en:

<http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/documentos-de-investigacion-del-banco-de-mexico/%7B7DAA3F3F-425E-3DCA-74DC-650F44115A27%7D.pdf>

The Observatory of Economic Complexity (OEC)

2018 Country profiles. Disponible en: <https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/>.

United States Department of Agriculture (USDA) Foreign Agricultural Service.

2018 International Agricultural Trade Reports. Disponible en: <https://www.fas.usda.gov/data/us-agricultural-exports-central-america-s-northern-triangle-prosper-under-cafta-dr>

