

OFICINA DEL INSPECTOR GENERAL

**EVALUACIÓN DEL
“PROGRAMA LATINOAMERICANO DE COOPERACIÓN
TÉCNICA EN MIGRACIONES”
(PLACMI 2)**

Julio de 2001



IOM International Organization for Migration

ÍNDICE

RESUMEN

- 1. INTRODUCCIÓN**
 - 1.1 Antecedentes del programa
 - 1.2 Alcance y metodología de evaluación
- 2. EL PLACMI EN EL CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA**
 - 2.1 El PLACMI y la cooperación técnica en la OIM
 - 2.2 Cooperación técnica: algunos requisitos básicos para su puesta en práctica
- 3. RENDIMIENTO Y LOGROS DEL PLACMI**
 - 3.1 Pertinencia de la intervención
 - 3.2 Eficacia
 - 3.2.1. Fomento de la capacidad de gobiernos para encauzar la migración
 - 3.2.2 Homogeneización de las leyes migratorias y políticas internacionales
 - 3.3 Impacto del programa
 - 3.4 Eficiencia y eficacia en función de los costos
- 4. GESTIÓN DEL PLACMI Y FUTURAS PERSPECTIVAS**
 - 4.1 Gestión del programa
 - 4.2 Perspectivas futuras para el PLACMI
- 5. RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

ANEXOS

- 1. Mandato de la evaluación del PLACMI 2**
- 2. Entrevistas y referencias bibliográficas**
- 3. Programa latinoamericano de cooperación técnica en migraciones (PLACMI) Actividades - 1996-2000**
- 4 Consultores del PLACMI entre 1998-2000**
- 5 Financiación de las actividades del PLACMI - 1995-2000**
- 6 Programa de Políticas e Investigación sobre Migraciones (PPIM)**

RESUMEN

La experiencia de la OIM en materia de Cooperación Técnica sobre Migración en América Latina data de los años setenta y desde entonces no sólo ha continuado sino que se ha reforzado durante los años ochenta y noventa. En 1975 y en 1994, el Comité Ejecutivo de la OIM aprobó resoluciones clave que reconocían el papel preeminente de la OIM en el ámbito de la cooperación técnica y del fortalecimiento institucional en la región. La OIM prosiguió sus empeños en la región mediante la realización, en 1995, del Programa Latinoamericano de Cooperación Técnica en Migraciones (PLACMI). En 1998, se decidió extender el programa durante tres años más, habiéndose previsto que éste llegue a su término en julio de 2001. Esta evaluación se concentra en la segunda etapa del PLACMI, aunque se tienen debidamente en cuenta la primera etapa, así como otras actividades de cooperación técnica para evaluar de manera adecuada la contribución global del PLACMI.

Durante el periodo de seis años que comprendió ambas etapas, se registraron más de 100 actividades. Ellas concernían principalmente la asistencia para la organización de seminarios, talleres, reuniones subregionales y para la elaboración de estudios y proyectos técnicos. Esta evaluación ha llegado a la conclusión de que la estrategia global del PLACMI es concordante con la política de cooperación técnica sobre migración de la OIM y con los principios ampliamente aceptados de una asistencia técnica y un fortalecimiento institucional efectivos. Las dos etapas del PLACMI fueron consecuentes con el mandato de la Organización. Sus actividades respondían a las necesidades cambiantes de los “clientes” que solicitaban la asistencia de la OIM en el complejo ámbito de la migración y a los cambios de gestión de la migración, concentrándose principalmente en los procesos regionales.

Con relación a la eficacia del programa, todo parece demostrar que lo ha sido a la hora de fomentar las capacidades gubernamentales de encauzar la migración y de asistirles en la homogeneización de su legislación y de sus políticas migratorias. El PLACMI también se ha considerado como un instrumento dinámico, flexible y adaptable, lo que ha posibilitado la consecución de sus objetivos.

Habida cuenta de que no es posible evaluar el impacto exacto que ha tenido cada intervención, se consideró que había elementos suficientes para concluir que el PLACMI estaba contribuyendo positivamente a la gestión de la migración en la región, dando lugar a un amplio reconocimiento de la pericia de la OIM en el suministro de asistencia técnica.

A nivel financiero, el administrador de programas ha establecido mecanismos de control que le permiten proporcionar detalles financieros exactos y actualizados a la Sede de la OIM y a los donantes. Se han mantenido registros precisos sobre los gastos para la mayoría de las actividades realizadas. Asimismo, todo parece indicar que la estrategia y realización del programa ha sido eficaz en función de los costos.

Con relación a la administración del PLACMI, la evaluación considera que el programa se vería negativamente afectado por una decisión de adoptar una perspectiva “dispersa” donde su gestión estaría plenamente descentralizada en las

cuatro MFR de la región. En vez de ello se propone que estas cuatro MFR debatan la mejor estrategia para alentar al máximo los recursos de asistencia técnica existentes, en colaboración con el Departamento de Servicios de Gestión de la Migración (MMS) en la Sede y con el apoyo del mismo. El nuevo programa propuesto por la OIM en Buenos Aires como una extensión del PLACMI - Programa de Cooperación Técnica sobre Migración para las Américas (CTMA) serviría de base para deliberaciones y para la elaboración de una respuesta coordinada e integrada.

Dependiendo de las modalidades de su puesta en práctica, el recientemente creado Programa de Políticas e Investigación sobre Migraciones (PPIM) junto con MMS podrían ser los impulsores conjuntamente con la Sede de la OIM, las cuatro MFR y los gobiernos de la región de una mayor armonización de la intervención global de la OIM y de una asistencia efectiva y sostenible en materia de fortalecimiento institucional. También se propone considerar al PLACMI como una experiencia idónea en el ámbito de cooperación técnica sobre migración.

5. RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

CONCLUSIONES:

1. El PLACMI es pertinente al mandato de la Organización y las actividades que realiza satisfacen los requisitos técnicos de cooperación técnica sobre migración. Ambas etapas del PLACMI responden a las necesidades cambiantes de los clientes, prerrequisito clave para una asistencia pertinente en este ámbito.
2. El PLACMI ha sido efectivo en fomentar la capacidad de los gobiernos de encauzar la migración, respondiendo a las necesidades de los clientes y ofreciendo servicios adecuados. Los gobiernos y otros beneficiarios consideran que el PLACMI es un instrumento eficiente y adaptado a la asistencia y cooperación técnica.
1. La historia de contribuciones de la OIM a la región - particularmente del PLACMI y su reciente participación en los procesos regionales que requerían perspectivas y visiones comunes - ha desempeñado un papel preponderante puesto que ha ayudado a los gobiernos a homogeneizar sus legislaciones y políticas migratorias internacionales en América Latina.
4. Esta evaluación no puede definir concretamente el impacto que tiene el PLACMI. Sin embargo, hay muchos indicios de que el PLACMI ha tenido un impacto positivo en la gestión de la migración en la región. La pericia de la OIM en el suministro de asistencia técnica es ampliamente reconocida, especialmente gracias a las repercusiones que tiene un programa como el PLACMI.
5. La gestión financiera de PLACMI es eficiente y cuenta con recursos financieros apropiados. También es eficaz en función de los costos, principalmente porque los costos de asistencia generalmente se mantienen a un nivel muy bajo y segundo, en la mayoría de los casos, los resultados y beneficios de la asistencia justifican plenamente los gastos incurridos. El apoyo financiero o en efectivo de otras entidades multilaterales y beneficiarios también es un signo de éxito. Ésta ha sido la condición básica para recibir fondos del Gobierno de los Estados Unidos.
6. No se ha identificado una necesidad evidente de descentralizar la gestión del PLACMI a cada subregión o MFR de las Américas. Esta decisión daría lugar a una pérdida de los considerables beneficios y experiencia adquiridos por el programa y por la oficina de Buenos Aires. La descentralización también significaría una pérdida de expertos competentes que vienen trabajando en estrecha colaboración con la OIM en Buenos Aires desde hace varios años y que contribuyen a la imagen positiva de la OIM en las Américas a través de sus aportaciones profesionales. La revisión de la perspectiva del PLACMI para que tenga en cuenta los procesos regionales existentes y la función de la OIM sería, sin lugar a dudas, una mejor solución que la descentralización del proyecto. Esta revisión ha sido iniciada por Buenos Aires a través de la preparación del Programa de Cooperación Técnica sobre Migración para las Américas (CTMA), que se considera como una continuación del PLACMI 2.

7. Si se realizan y coordinan adecuadamente, los programas de asistencia técnica existentes, que abarcan toda la región, serán complementarios y no habrá duplicación de las labores. Cada programa trabaja a un nivel diferente y sus contribuciones cumulativas pueden reforzar el impacto que tiene cada uno. Con relación al PPIM, la experiencia del PLACMI puede considerarse como el mejor ejercicio práctico en el ámbito de la Cooperación Técnica sobre Migración.

RECOMENDACIONES.

1. Habida cuenta del interés potencial en seguir financiando el programa, la OIM en Buenos Aires debería fomentar la organización de una reunión de las cuatro MFR de las Américas en colaboración con el Departamento de Servicios de Gestión de la Migración en la Sede y con el apoyo del mismo. Esta reunión constituiría una buena oportunidad para debatir una descentralización parcial de la asistencia técnica y la mejor estrategia para utilizar todos los recursos disponibles. Los parámetros de colaboración entre las cuatro MFR también podrían establecerse, especialmente en el marco de los procesos regionales. Finalmente, la extensión del PLACMI, a través de la perspectiva de CTMA podría debatirse y acordarse para toda la región. Ello evitaría los riesgos que entraña la duplicación o incoherencia de la asistencia provista, con opiniones divergentes sobre la gestión de la migración y reforzaría una capacidad sostenible de la gestión de la migración en los gobiernos. Sin lugar a dudas, una perspectiva global pero armonizada alentaría a los donantes a seguir desembolsando fondos para una actividad que tiene tanto éxito.
2. La Sede de la OIM, a través del Departamento de Servicios de Gestión de la Migración y del Programa de Políticas e Investigación sobre Migraciones (PPIM), debería considerar al PLACMI como la mejor experiencia práctica y estudiar sus mecanismos más en detalle. Ello es particularmente válido en cuanto a la dimensión regional, dinamismo y adaptación del programa, así como a la calidad de la asistencia técnica provista. También podría desempeñar un importante papel a la hora de homogeneizar la estrategia y contenido de las perspectivas migratorias en las distintas regiones, y entre las mismas, que benefician de la asistencia técnica de la OIM, y en particular del PLACMI.