



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
SECTOR DE LA PROTECCIÓN SOCIAL
PROGRAMA DE MIGRACIONES INTERNACIONALES

**CIT 2004: Discusión general
sobre trabajadores migrantes
basada en un enfoque integrado**

Documento de antecedentes

**Consulta tripartita de los Estados Miembros
de la OIT de las Américas**

Ginebra, Palais des Nations, Sala XI

Gobiernos:	11 de junio, 13:00-14:30 horas
Empleadores:	12 de junio, 13:00-14:30 horas
Trabajadores:	13 de junio, 13:00-14:30 horas

1. Las migraciones: un desafío inmediato para los gobiernos, los empleadores y los trabajadores

Las migraciones se han convertido en una de las cuestiones sociales y económicas más críticas y complejas de este decenio puesto que no sólo comprenden el movimiento de personas sino también otros temas estrechamente relacionados, como los de las libertades individuales, la cohesión social, el crecimiento económico y las relaciones interestatales.

En el decenio de los noventa se produjeron en las Américas unos cambios tan importantes en los flujos migratorios – e incluso, en ciertos casos, una inversión de los flujos – que originaron un replanteo de las políticas, así como unos esfuerzos más significativos de los Estados para coordinar sus actividades. Por su parte, la “atracción” ejercida por el Norte ha contribuido al aumento del fenómeno creciente de las migraciones irregulares, del tráfico de migrantes y de la fuga de cerebros (*brain drain*).

En América Latina, las cambiantes situaciones económicas, así como los conflictos civiles internos, han provocado una inversión de los flujos migratorios tradicionales y un congelamiento de algunas iniciativas subregionales destinadas a establecer una mayor libertad de circulación. A estos factores deben sumarse las presiones ejercidas para proteger los empleos frente a unos mercados financieros muy volátiles y la intensificación de la competencia global de los mercados de exportaciones. Como en otras partes del mundo, los Estados se ven enfrentados a la necesidad de identificar mecanismos mutuamente beneficiosos para que la migración pueda continuar a proveer una mayor seguridad humana a los individuos y no los coloque en una posición de riesgo a los abusos y la explotación.

Reconociendo la creciente importancia de las migraciones laborales, el Consejo de Administración de la OIT incluyó el tema de los *Trabajadores migrantes* en la discusión general de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2004. Hasta el momento, este evento es el único foro de discusión global sobre migraciones previsto para este decenio, y representa una oportunidad única para establecer una agenda común entre los representantes de los 176 Estados Miembros de la OIT.

La contribución de los gobiernos y de los interlocutores sociales de las Américas a la discusión general de la Conferencia Internacional del Trabajo 2004 – así como a las actividades preparatorias – resultará particularmente importante para garantizar un enriquecimiento de la política y la práctica migratorias en la región.

El objeto de este documento informativo es ofrecer algunas pautas a los delegados en ese sentido para su reflexión en los próximos meses. Se agradecerá toda sugerencia relacionada con futuras actividades preparatorias y la elaboración de materiales.

La agenda de la Conferencia Internacional del Trabajo 2004, así como sus actividades preparatorias, se proponen identificar nuevas y apropiadas respuestas a las migraciones laborales en todo el mundo de una manera completa e integrada. Los principales temas de la discusión reflejan los desafíos más importantes en la materia: la migración internacional de mano de obra en la era de la globalización; políticas y estructuras para una migración laboral más ordenada, y mejora de la protección de los trabajadores migrantes mediante la aplicación de las normas.

2. Globalización y migraciones laborales

La globalización no sólo ha producido efectos en los flujos de capital y de bienes, sino que tanto ella como la regionalización han modificado el carácter de la migración internacional de mano de obra y han hecho evidente la necesidad de brindar una mayor protección a los trabajadores migrantes¹.

Se calcula que en 2000 unas 175 millones de personas vivían en un país distinto del suyo², de las cuales entre 60 y 65 millones eran económicamente activas, con o sin autorización, y que se encontraban acompañadas de por lo menos un número similar de familiares a cargo.

Cada vez más países en todo el mundo se ven involucrados en el fenómeno de las migraciones internacionales, tanto como Estados de origen, de destino, de tránsito, o en varias calidades simultáneamente. En efecto, la creciente movilidad transfronteriza de trabajadores se ve impulsada por la intensificación del comercio y las inversiones, la disminución de los costos de transporte, así como por un conjunto de factores macroestructurales, tales como el desequilibrio entre los países desarrollados y en desarrollo, las diferencias en los salarios y empleos y la segmentación de los mercados de trabajo.

A pesar de que en las sociedades de origen pueden existir factores de expulsión como la opresión política y étnica, la violencia interna, la guerra y los conflictos armados, la violación sistemática de los derechos humanos, o los peligros de degradación ambiental, en su mayoría son los factores económicos los que originan la presión migratoria.

Los factores económicos pueden resumirse en las disparidades globales económicas y demográficas, en la demanda de mano de obra de la economía de los países desarrollados, la pobreza, el desempleo o subempleo, y la crisis económica (en el caso de la migración de supervivencia) o la falta de oportunidades para mejorar el bienestar económico (migración de búsqueda de oportunidades). Estos factores interactúan con otras dos condiciones, la privación relativa y la percepción acerca del futuro de la economía del país de origen.

Por su parte, en los países de destino persisten factores de atracción de los flujos migratorios, tanto originados por una escasez de mano de obra para determinados componentes del mercado de trabajo, como por razones de orden demográfico, incluido el envejecimiento de las poblaciones de los países industrializados y sus efectos sobre los mercados de trabajo y los sistemas de pensiones. La participación de América Latina y el Caribe en la población extranjera en los Estados Unidos ha aumentado espectacularmente en los últimos cincuenta años.

En 2000, el flujo anual de migrantes hacia los Estados Unidos fue de 850.000 personas (20% de las cuales provenían de México). Las proyecciones indican que el flujo anual aumentará a 1 millón de personas en 2020 y a 1.450.000 en 2030.

Las diferencias económicas entre países de origen y destino en las Américas son sustanciales. En 2000 el PIB per capita de los Estados Unidos era de más de 34.000 dólares³ y el de Canadá de casi 28.000 dólares. En México, Chile o Costa Rica el PIB per capita rondaba los 9.000 dólares, en El Salvador y Perú los 4.500 dólares, en Honduras, Nicaragua o Bolivia los 2.400 dólares, y en Haití era de menos de 1.500 dólares.

En 1950 sólo el 9% de los residentes en los Estados Unidos nacidos en el extranjero procedían de América Latina y el Caribe. En 2002, esa cifra alcanza el 52,2% (36,4% de América Central y México, 9,6% del Caribe y 6,2% de América del Sur).

¹ Véase Taran P. y Geronimi E.: *Globalización y migraciones laborales: importancia de la protección*, Perspectivas sobre Migraciones Laborales No. 3, OIT, 2002.

² Alrededor del 10% eran refugiados.

³ Por ejemplo, el salario anual medio de un inmigrante sudamericano en los Estados Unidos era de 24.000 dólares en 1999.

La integración del mercado mundial mediante la liberalización del comercio y la libre circulación de capitales no ha producido aún efectos en cuanto a la reducción de las diferencias salariales entre los países. En muchos países en desarrollo, en especial los menos adelantados, la pobreza, la falta de inversiones, la insuficiencia de las infraestructuras y la incapacidad de servirse del comercio como motor de crecimiento económico, han coadyuvado a mantenerlos al margen de la globalización, y a aumentar su potencialidad migratoria.⁴ Ejemplo de ello lo constituye el déficit de trabajo decente, indicador que refleja el desempleo más el empleo informal como proporción de la población económicamente activa total de la región.

El déficit básico de trabajo decente de América Latina y el Caribe aumentó del 35,8% en 1980 al 50,5% en 2002, afectando a 93 millones de trabajadores urbanos. Este déficit sería aún mayor si no hubiera aumentado el número de emigrantes.

También la migración de trabajadores calificados o muy calificados ha aumentado en el último decenio debido a la conjunción de una demanda creciente de las economías desarrolladas para hacer frente a sus déficit de mano de obra especializada, sumado a una movilidad acentuada de trabajadores calificados, lo que exacerba el debate acerca de los efectos en los países de envío de las migraciones calificadas⁵. Se calcula que entre el 5 y el 10% de los recursos humanos calificados presentes en los países industrializados provienen de países en desarrollo.

El sistema de salud de Jamaica, por ejemplo, contaba con 3.000 enfermeras en los años setenta. A finales de los ochenta ese número sólo ascendía a 1.000.⁶

2. Algunas características de la dinámica migratoria en la región

La migración internacional reviste especial importancia en las Américas. En efecto, en el continente americano se encuentran algunos de los principales países de origen y de destino del mundo, y se presentan distintos patrones y sistemas migratorios intra y extrarregionales. Se calcula que las Américas cuentan con alrededor de 47 millones de migrantes (véase el cuadro 1).

Cuadro 1. Stock de migrantes en las Américas, 2000 (en miles)

Región	Población total	Migrantes (stock)	Porcentaje
El Caribe	37.941	1.071	2,8
América Central	135.129	1.070	0,8
América del Sur	345.738	3.803	1,1
América Latina y el Caribe	518.809	5.944	1,1
América del Norte	314.113	40.844	13,0
Total Américas	832.922	46.788	5,6

Fuente: *International Migration Report 2002*, División de Población de las Naciones Unidas.

⁴ Abella, M.I., "Mondialisation, marchés du travail et mobilité", en *Migrations Société*, París, No. 79, 2002.

⁵ Véase Thomas-Hope, E.: *Skilled labour migration from developing countries: Study on the Caribbean Region*, International Migration Papers No. 50, OIT, 2002; y Pellegrino, A.: *Migración de mano de obra calificada desde Argentina y Uruguay*, Estudios sobre Migraciones Internacionales No. 58S, OIT, 2003.

⁶ Gracias a la inmigración de enfermeras cubanas en el marco de un acuerdo bilateral, el número aumentó a 2.000 a fines de los noventa, pero la aceleración de la tasa de emigración junto con los efectos de recientes campañas de reclutamiento hacen imposible volver a alcanzar la cifra de los años setenta.

América del Norte constituye el principal polo de atracción del continente y uno de los principales del mundo: en efecto, los Estados Unidos acogían en 2002 unos 32,5 millones de inmigrantes (11,5% de la población total). En 2000 los trabajadores extranjeros eran 17,4 millones (12,4% de la fuerza de trabajo total). Canadá ocupa el séptimo lugar en números absolutos (5,8 millones de inmigrantes en 2000, de los cuales 2,8 millones eran trabajadores) y se encuentra entre los países receptores más importantes en términos relativos (18,9% de la población total).

Los Estados Unidos son el primer país receptor de inmigrantes del mundo en números absolutos.

México, por su parte, es el principal país exportador de mano de obra de las Américas, y el segundo del mundo. No obstante su carácter de emisor de población, México es también un importante país de destino de migrantes económicos de América Central, especialmente de Guatemala, que buscan empleo en los estados del sur del país. México también acoge la migración residual de los migrantes en tránsito que no lograron su objetivo de ingresar irregularmente en los Estados Unidos.

Los EE.UU. acogían en 2002 unas 8,2 millones de personas nacidas en México, además de unos 13,5 millones de estadounidenses de origen mexicano.

En América Central⁷, Costa Rica es el principal país receptor de migraciones intrarregionales (en especial provenientes de Nicaragua), mientras que importantes flujos de centroamericanos se dirigen hacia los EE.UU., país que también ejerce una importante atracción de nacionales del Caribe (Cuba, Haití y República Dominicana, en particular). En cuanto a las migraciones intrarregionales caribeñas, el flujo más importante es el de haitianos hacia la República Dominicana, que pasaron de 60.000 en los años sesenta, a 300.000 en los ochenta y a 500.000 en 2002.⁸

Tras los primeros acuerdos de braceros el número de trabajadores haitianos en la República Dominicana pasó de 60.000 en los años sesenta a 500.000 en 2002.

La dinámica migratoria de América del Sur⁹ se caracteriza por la emigración de sus nacionales hacia países desarrollados (América del Norte o Europa) o hacia países de la subregión con un grado mayor de desarrollo, así como por la inversión de los patrones migratorios en algunos países y el aumento de las migraciones intrarregionales.

Unos dos millones de peruanos (7% de la población) y de colombianos (5% de la población) viven en el extranjero.

En los últimos decenios a los flujos procedentes de Estados tradicionalmente expulsores netos de población (como Ecuador, Perú o Colombia) se suman los de países tradicionales de inmigración (como Argentina, sin perjuicio de que continúa siendo país de destino de inmigrantes de la subregión). Venezuela, por su parte, se constituye en el principal país de atracción de los países vecinos (especialmente de Colombia).

Venezuela es el único país de la subregión fuente de remesas hacia el extranjero (700.000 dólares en 2001).

Argentina, históricamente centro del sistema migratorio del Cono Sur, sufrió una importante contracción de su mercado de trabajo como resultado de la crisis económica (2001-2003). Esto produjo una migración de retorno hacia los países limítrofes y el Perú, así como una sostenida expulsión de argentinos hacia América del Norte y Europa.

⁷ Véase Morales Gamboa, A.: *Situación de los trabajadores migrantes en América Central*, Estudios sobre Migraciones Internacionales No. 53, OIT, 2002.

⁸ Véase Tessono, P.W., *Emigración haitiana y su vinculación con la sociedad de origen*, Perspectivas sobre Migraciones Laborales No. 4, OIT, 2003.

⁹ Véase Torales, P., González, M.E. y Pérez Vichich, N.: *Migraciones laborales en América del Sur: la Comunidad Andina*, Estudios sobre Migraciones Internacionales No. 60, OIT, 2003, y Texidó, E., Baer, G., Pérez Vichich, N., Santestevan, A. y Gomes, Ch.: *Migraciones laborales en Sudamérica: el Mercosur ampliado*, Estudios sobre Migraciones Internacionales No. 63, OIT, 2003.

En Argentina, por ejemplo, se ha verificado un aumento impresionante del desempleo de la población más instruida: desde 1990 se ha triplicado para quienes tienen estudios secundarios. En el caso de Buenos Aires, el desempleo de quienes tenían título universitario aumentó en 2002 del 5,5% al 25,7%, más que el de las personas cuyo nivel de instrucción era mínimo o nulo.

En 2002, el desempleo de graduados universitarios en Buenos Aires pasó del 5,5% al 25,7%.

Debido a la propia historia inmigratoria de algunos Estados (especialmente los países del Cono Sur y Venezuela) muchos de sus ciudadanos cuentan con doble o múltiples nacionalidades, lo que los libera de todo trámite migratorio para asentarse en los países de destino (técnicamente se trata de una migración de retorno). Estos factores influyen tanto en la potencialidad migratoria (sin perjuicio del papel de las redes familiares o sociales y las ventajas emanantes de la identidad cultural, y a veces lingüística), como en la direccionalidad (además de los EE.UU., estos flujos migratorios privilegian España e Italia, así como los Estados miembros de la Unión Europea (UE), incluida la UE a 25).

Un claro ejemplo de potencialidad migratoria lo brinda una encuesta realizada en Argentina en 2001 que señalaba que unos 500.000 argentinos habrían tomado la decisión de emigrar en los 12 meses siguientes.

La propia condición de irregularidad migratoria y laboral de muchos trabajadores resulta un obstáculo para que obtengan protección contra la explotación y los tratos abusivos y se beneficien de los servicios sociales más básicos, en particular los servicios de salud y educación.

Uno de los objetivos estratégicos de toda política de migración laboral es poner fin a la migración irregular y, por tanto, el reto más importante a que deberá hacer frente una política de empleo en el extranjero es la formulación, en concierto con los Estados de destino, de sistemas migratorios que socaven efectivamente la rentabilidad del tráfico y la trata de migrantes¹⁰. En efecto, en varios países de la región se verifican situaciones de tráfico y trata de trabajadores migrantes, tanto como países de origen, como de tránsito y/o de destino¹¹.

Anualmente entre 45.000 y 50.000 mujeres y niños son víctimas de trata hacia los EE.UU., 10.000 de las cuales provienen de América Latina. Los fines no son sólo de explotación sexual, sino también para trabajo forzoso, trabajo en sweatshops, servidumbre doméstica y trabajos agrícolas.

Estos fenómenos han adquirido tal dimensión que se han constituido en un negocio ilícito muy lucrativo, superado sólo en magnitud por el tráfico de armas y de estupefacientes. Las organizaciones delictivas transnacionales no han tardado en sustituirse al tráfico de migrantes tradicional (coyotaje), ni en controlar la inserción de los migrantes en los países de destino en situaciones de explotación laboral o sexual.

Algunas estructuras de integración regional de las Américas (CARICOM¹², Comunidad Andina y Mercosur) brindan un marco jurídico y político para la libre circulación de trabajadores dentro de cada uno de esos espacios, si bien estos procesos se encuentran actualmente en curso de formulación o de adopción (el Instrumento Andino de Migración Laboral de la CAN, o el acuerdo de libre residencia del Mercosur).

¹⁰ Véase Abella, M.I., *Sending Workers Abroad*, OIT, Ginebra, 1997.

¹¹ Véase Taran P. y Moreno-Fontes G.: *Getting at the Roots: Stopping Exploitation of Migrant Workers by Organized Crime*, Perspectives on Labour Migration No. 1, OIT, 2002, y Geronimi, E.: *Aspectos jurídicos del tráfico y la trata de trabajadores migrantes*, Perspectivas sobre Migraciones Laborales No. 2, OIT, 2002.

¹² Véase Fuchs D. y Straubhaar, T.: *Economic Integration in the Caribbean: The development towards a common labour market*, International Migration Papers No. 63, OIT, 2003.

Por otra parte, además de estos tratados multilaterales, en la región de las Américas se han celebrado numerosos acuerdos bilaterales tanto entre países de la región, como con países de fuera de la región (por ejemplo, los recientes acuerdos bilaterales suscritos entre Ecuador y España). En los años noventa se suscribieron 87 convenios bilaterales migratorios en América Latina (9 de readmisión, 6 de regularización, 10 convenios laborales, 2 de promoción, 31 de libre circulación, 23 de retorno asistido y extradición, y 3 de protección al migrante).

De los 168 acuerdos bilaterales sobre migraciones firmados en América Latina desde 1948, más de la mitad fueron suscritos entre 1991 y 2000.

Con respecto a los espacios de diálogo regionales sobre migraciones, además de seguir con atención la evolución del Proceso Puebla¹³, el Sector de la Protección Social de la OIT participa en el Proceso de Lima¹⁴.

En la III Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (2002), la OIT fue incluida expresamente en las actividades del Plan de Acción de Quito, en cuanto a la prestación de apoyo para generar medios de información y difusión sobre los derechos y deberes de los migrantes en materia laboral, en el marco de la promoción de la integración e inserción de los migrantes en los países de destino.

En la Declaración de Quito, los países miembros se fijaron como objetivos, entre otros, la definición y coordinación de estrategias y programas regionales para promover los derechos humanos de los migrantes y sus familias, fortalecer la gobernabilidad de los flujos migratorios regionales y desarrollar programas nacionales y binacionales de regularización migratoria; promover la vinculación con los nacionales en el exterior, el fortalecimiento de redes y el estudio de un sistema de remesas seguro y menos oneroso para los migrantes que en la actualidad; fomentar la integración e inserción de los migrantes, especialmente en materia laboral; armonizar y coordinar los sistemas de información migratoria, las administraciones migratorias y la legislación migratoria sudamericana. Dentro del marco de estos objetivos, la reunión técnica de Asunción, celebrada en abril de 2003, determinó un conjunto de tareas prioritarias para la IV Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, que se celebrará en Montevideo en noviembre de 2003.

Por último, debe mencionarse la contribución de los trabajadores migrantes a las economías de sus países de origen mediante las remesas.¹⁵ Se estima que el flujo de remesas en todo el mundo supera los 100.000 millones de dólares, 60% de las cuales se dirige hacia países en desarrollo.

Estados Unidos es el primer país fuente de remesas (28.400 millones de dólares en 2001).

A partir del decenio de los noventa, el monto de las remesas supera el monto de la ayuda oficial al desarrollo (AOD). En 1999 América Latina y el Caribe recibió 17.000 millones de dólares en concepto de remesas, lo que representaba un 1% de su PIB, pasando a 19.000 millones en 2000 (1% del PIB), a 23.000 millones en 2001 (1,2% del PIB) y a 25.000 millones de dólares en 2002 (1,5% del PIB).

América Latina y el Caribe es la región que recibe más transferencias en concepto de remesas de sus trabajadores migrantes en el mundo (en términos absolutos).

¹³ La Conferencia Regional sobre Migración, o Proceso Puebla, es una iniciativa del Gobierno de México que consiste en la adopción de un enfoque multilateral de la migración en el que se reconoce la interacción de múltiples factores en los países de origen y destino de migrantes, concediendo primordial importancia al respeto de los derechos humanos de todos los migrantes. Los países miembros son Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.

¹⁴ La Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, o Proceso de Lima, está integrada por los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

¹⁵ Véase López Espinosa, M.: *Remesas de mexicanos en el exterior y su vinculación con el desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades de origen*, Estudios sobre Migraciones Internacionales No. 59, OIT, 2002.

En el cuadro 2 se brindan algunos ejemplos de los principales países receptores de remesas en América Latina y el Caribe:

Cuadro 2. Remesas hacia países seleccionados de América Latina y el Caribe (valores absolutos y relativos), 2001

Estado	Millones de dólares	% del PIB	Estado	Millones de dólares	% del PIB
Brasil	1.500		Honduras		8,5
Colombia	1.800		Jamaica		15,0
Cuba*		5,0	México	9.900	
Ecuador	1.400	7,9	Nicaragua		16,2
El Salvador	1.900	13,8	Perú		1,7
Guatemala*		3,1	R. Dominicana	2.000	9,3

Fuentes: Banco Mundial, *Global Development Finance 2003*. * OIT: *Panorama Laboral 2002*.

4. El mandato de la OIT sobre trabajadores migrantes

La OIT ha subrayado la necesidad de movilizar el conjunto de sus medios de acción normativa, de cooperación técnica y de investigación con el objeto de prestar especial atención a los problemas de las personas con necesidades sociales especiales, entre otros, los trabajadores migrantes.

De acuerdo a los principios y derechos enunciados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia, el Consejo de Administración adoptó la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo* en 1998. En este instrumento se declaró que todos los Estados Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios fundamentales de la OIT, por su mera pertenencia a la Organización tienen el compromiso de respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Estos son:

- la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- la abolición efectiva del trabajo infantil; y
- la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Estos principios se plasman en los ocho convenios fundamentales¹⁶ de la OIT, que si bien no tratan específicamente de los trabajadores migrantes, contienen disposiciones relativas o pertinentes a los mismos. No obstante, estos convenios, así como las recomendaciones que los acompañan, son de aplicación general, es decir, se aplican a todos los trabajadores sin distinción de nacionalidad, y en muchos casos, con independencia de su situación migratoria.

¹⁶ Convenios sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87); sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29); sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105); sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

4.1. Normas internacionales sobre trabajadores migrantes

La OIT ha adoptado asimismo normas internacionales del trabajo específicas para los trabajadores migrantes:

- El *Convenio No. 97 sobre los trabajadores migrantes, 1949*, sienta las bases para la igualdad de tratamiento entre trabajadores nacionales y extranjeros en situación regular en cuestiones como los procedimientos de contratación, las condiciones de vida y de trabajo, el acceso a la justicia, y la reglamentación sobre impuestos y seguridad social. Establece disposiciones sobre las condiciones de contratación, la participación de migrantes en la formación y promoción profesionales, la reunificación familiar, el despido injustificado o la expulsión, así como otras medidas destinadas a regular el proceso migratorio en su conjunto.¹⁷
- El *Convenio No. 143 sobre trabajadores migrantes, 1975*, fue adoptado en un momento en que la comunidad internacional empezó a tomar en cuenta el aumento de la migración irregular. Sus dos principales objetivos son: 1) regular los flujos migratorios, eliminar la migración clandestina y luchar contra las actividades de tráfico y de trata de personas; y 2) facilitar la integración de los migrantes en las sociedades de acogida.¹⁸

Ninguno de estos instrumentos opera sobre la base de la reciprocidad. Así pues, el trabajador migrante nacional de un Estado que no hubiera ratificado los convenios puede invocar su aplicación en un Estado ratificante. Por otra parte, cabe señalar que, si bien los convenios son de aplicación obligatoria para los Estados que los ratifiquen, las recomendaciones no son jurídicamente vinculantes y, por ende, no están sujetas a ratificación.

En el plano universal, el instrumento internacional más exhaustivo en cuanto a los derechos humanos de los migrantes es la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990)*, que extiende el goce de los derechos humanos fundamentales de los migrantes a todos los trabajadores migrantes, esto es, a los documentados y a los indocumentados, sin perjuicio de que establece derechos adicionales para los trabajadores en situación regular y sus familias. Este instrumento contiene, asimismo, disposiciones que tienden a la eliminación de la explotación de todos los migrantes y de las situaciones y movimientos clandestinos.¹⁹

4.2. Estrategia y objetivos de la OIT

La OIT considera que el fenómeno de la migración internacional produce efectos positivos a largo plazo ya que contribuye a repartir mejor las oportunidades y los recursos y ofrece ventajas a los países de emigración y a los de inmigración, así como de los mercados de trabajo y los propios migrantes. Sin embargo, a corto plazo una migración descontrolada puede resultar perturbadora y tener consecuencias sociales inaceptables e innecesarias: por un lado, trae consigo una explotación de los trabajadores clandestinos y, por otro, fomenta unas actitudes y un comportamiento que pueden ser peligrosos políticamente.

“El objetivo fundamental ha de ser el de ayudar a obtener un consenso internacional – que incluya a los países exportadores e importadores de mano de obra – sobre el modo de ofrecer una protección adecuada a los emigrantes de ambos sexos y a sus familiares, a la vez que se permite un movimiento ordenado y fecundo de estos trabajadores deseosos de mejorar su nivel de vida”. [Trabajo Decente, Memoria del Director General de la OIT, 1999].

¹⁷ El Convenio No. 97 cuenta con 42 ratificaciones. En las Américas, este instrumento fue ratificado por 15 Estados: Bahamas, Barbados, Belice, Brasil, Cuba, Dominica, Ecuador, Grenada, Guatemala, Guyana, Jamaica, Santa Lucía, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

¹⁸ El Convenio No. 143 cuenta con 18 ratificaciones. Venezuela es el único Estado ratificante de la región.

¹⁹ La Convención entrará en vigor en julio de 2003 y cuenta con 21 ratificaciones. Este instrumento fue ratificado por Belice, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México y Uruguay; fue firmado asimismo por Chile y Paraguay.

Las actividades de la OIT para la consecución de este objetivo incluyen:

- el seguimiento de las conclusiones del Estudio general de la OIT sobre trabajadores migrantes, la promoción de la ratificación de los convenios, y su posible revisión, según lo determine la CIT 2004;
- la incorporación de los principios y normas de la OIT en la formulación de las políticas migratorias;
- la promoción de acuerdos migratorios bilaterales o multilaterales;
- el diseño de programas y códigos de conducta de lucha contra la discriminación de los migrantes en el trabajo;
- el tratamiento de la cuestión de la feminización de las migraciones;
- el fomento de una migración ordenada, y la promoción de la integración de los migrantes, de consuno con otras organizaciones internacionales;
- el análisis de tendencias migratorias y gestión de la Base de Datos sobre Migraciones Laborales Internacionales.

4.3. El Programa de Migraciones Internacionales de la OIT

A través de este programa, el Sector de la Protección Social se propone prestar asistencia a los países en la formulación de política y legislación migratorias, así como en el establecimiento y mejora de medidas, estructuras y prácticas administrativas para una gestión eficaz de las migraciones de mano de obra. En efecto, cada vez se recurre más a la OIT para que presente directrices sobre cómo los Estados Miembros, individualmente y en cooperación con otros, pueden resolver los problemas de la migración clandestina y la trata, luchar contra la discriminación y la xenofobia, y legalizar la situación de los indocumentados o facilitar su regreso ordenado. Asimismo, se acude a la OIT para que ayude a los Estados Miembros a identificar sus intereses a largo plazo en materia de migración laboral, ya sea como países de origen o como países de empleo, para poder incorporar los cambios que procedan a sus respectivas leyes y políticas.

Los tres objetivos del Programa de Migraciones Internacionales son los siguientes:

1. *La protección de los derechos de los trabajadores migrantes y la promoción de su integración:* mediante, entre otras actividades, la asistencia técnica a los gobiernos sobre política migratoria, la promoción de los instrumentos de la OIT sobre trabajadores migrantes o la lucha contra la discriminación en el empleo contra los migrantes;
2. *La creación de un consenso internacional en gestión de la migración,* por ejemplo, a través de la promoción de las normas internacionales del trabajo, y de estudios sobre tendencias de las migraciones y eficacia de políticas públicas de migración e integración.
3. *La difusión de información y conocimientos sobre migraciones internacionales,* por ejemplo, a través de la base de datos sobre migraciones laborales, y de la publicación de las series *Estudios sobre Migraciones Internacionales* y *Perspectivas sobre Migraciones Laborales*.

5. El tema de los trabajadores migrantes en la agenda de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2004

La discusión general de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre trabajadores migrantes se basará en un enfoque integrado debido a que las cuestiones planteadas por los trabajadores migrantes, tanto en materia de política social y económica, como de protección de sus derechos humanos, cubren prácticamente todas las esferas de la normativa y actividades técnicas de la OIT. Así, por ejemplo, la búsqueda de empleo por los trabajadores migrantes plantea cuestiones importantes para la política de empleo tanto en los países de origen como en los países de acogida. También resulta relevante la labor de la OIT en otras esferas tales como las repercusiones sociales de la globalización, la promoción de mejores puestos de trabajo para las mujeres, la lucha contra la trata de personas y el trabajo infantil, la vinculación de las remesas de los migrantes a la microfinanciación y al desarrollo de empresas, y la lucha contra la propagación del VIH/SIDA. De este modo, un enfoque integrado incluirá una respuesta programática a las cuestiones de los trabajadores migrantes en un proceso de cooperación, complementario y exhaustivo entre las diversas unidades y sectores de la OIT interesados. También permitiría un estudio más completo sobre la cuestión de si los instrumentos deben ser revisados y el modo de hacerlo. El enfoque integrado también ofrecerá la oportunidad de examinar la necesidad de diálogo social para propiciar el consenso en política migratoria, tanto a escala nacional como internacional.

En resumen, la discusión general sobre las cuestiones planteadas por la creciente movilidad de los trabajadores y las alternativas de la acción de la OIT se organizará en torno a los siguientes temas:

- 1) *Migración internacional de mano de obra en la era de la globalización.* Formas actuales de migración laboral, impacto en las condiciones de los trabajadores migrantes, feminización de las migraciones, papel de las políticas nacionales y supranacionales sobre las formas y procesos de migración para que se protejan los derechos de los migrantes al tiempo que se contribuya al crecimiento y al desarrollo de los países de origen y de los países de empleo, papel de los interlocutores sociales para contribuir de manera más efectiva a mejorar la formulación de políticas nacionales;
- 2) *Políticas y estructuras para una migración laboral más ordenada:* políticas y estructuras de los países de origen y acogida para garantizar que la migración resulte beneficiosa para todos; estructuras para potenciar la participación de los interlocutores sociales en la toma de decisiones en materia de política migratoria; factores que propician el crecimiento de la migración irregular y del trabajo ilegal de los trabajadores indocumentados; estrategias e instituciones que han resultado más efectivas en la salvaguarda de los derechos de los trabajadores migrantes, y
- 3) *Mejora de la protección de los trabajadores migrantes a través de la elaboración de normas:* pertinencia de las normas internacionales en vista de la aparición de nuevas formas de migración y de la situación de la legislación y práctica nacionales para la protección de sus derechos; enfoque para garantizar una mayor ratificación y aplicación de los Convenios de la OIT sobre trabajadores migrantes; necesidad de revisión o promoción de las normas de la OIT existentes; complementariedad con la aplicación y supervisión de la Convención de las Naciones Unidas sobre trabajadores migratorios de 1990.

6. Tripartismo y política de migraciones

Para generar un consenso social sobre política migratoria se debería tener en cuenta que dicho consenso se verá facilitado si las partes interesadas – es decir, las organizaciones de trabajadores, que a menudo resultan perjudicadas por una presión descendente de los salarios, las organizaciones de empleadores, que pueden recurrir a una oferta más amplia de mano de obra y los gobiernos, que representan los intereses de la sociedad en su conjunto – intervienen en la toma de decisiones. En cuanto a los gobiernos, los ministerios de trabajo deberían tomar parte en la elaboración y puesta en práctica de las políticas migratorias, ya que la migración tiene, en gran medida, efectos importantes sobre el mercado de trabajo.

Un mecanismo tripartito similar a los adoptados por la OIT para formular las políticas del mercado de trabajo podría funcionar también para la formulación de una política nacional o regional de migración, basada en el diálogo social, y en la que el tripartismo sea el principio operativo en la estructuración de la adopción de decisiones en este importante ámbito de la política gubernamental.

El enfoque tripartito en temas migratorios encuentra su base jurídica en el Convenio No. 143 de la OIT, instrumento que prevé la consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre tres tópicos: a) medidas destinadas a determinar si existen migraciones laborales en las que los migrantes son objeto de condiciones que violan los instrumentos internacionales, bilaterales, multilaterales o nacionales; b) medidas para establecer contactos e intercambios sistemáticos de información entre los Estados Miembros, y c) legislación y medidas previstas en el Convenio para evitar o suprimir las condiciones abusivas. El Convenio prevé asimismo que debe reconocerse un derecho a la iniciativa a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Preparado por:

Manolo I. Abella (abella@ilo.org)

y

Eduardo Geronimi (geronimi@ilo.org)

Programa de Migraciones Internacionales
Oficina Internacional del Trabajo
CH-1211 Ginebra 22, Suiza
Tel. +41-22 799-6667
Fax +41-22 799-8836

Anexo. Stock de migrantes en las Américas, 2000

Estado	Población total (miles)	Stock migrantes (miles)	Porcentaje
Antigua y Barbuda	65	16	24,5
Argentina	37.032	1.419	3,8
Bahamas	304	30	9,8
Barbados	267	25	9,2
Belice	226	17	7,5
Bolivia	8.239	61	0,7
Brasil	170.406	546	0,3
Canadá	30.757	5.826	18,9
Chile	15.211	153	1,0
Colombia	42.105	115	0,3
Costa Rica	4.024	311	7,4
Cuba	11.199	82	0,7
Dominica	71	4	5,3
República Dominicana	8.373	136	1,6
Ecuador	12.646	82	0,6
El Salvador	6.278	24	0,4
Estados Unidos	283.230	34.988	12,4
<i>Francia (DOM-TOM)</i>			
Guadalupe	428	83	19,4
Guayana	165	74	44,9
Martinica	383	54	14,2
Saint Pierre y Miquelón	7	1	17,7
Grenada	94	8	8,5
Guatemala	11.385	43	0,4
Guyana	761	2	0,2
Haití	8.142	26	0,3
Honduras	6.417	44	0,7
Jamaica	2.576	13	0,5
México	98.872	521	0,5
<i>Países Bajos</i>			
Antillas neerlandesas	215	55	25,3
Nicaragua	5.071	27	0,5
Panamá	2.856	82	2,9
Paraguay	5.496	203	3,7
Perú	25.662	46	0,2
Saint Kitts y Nieves	38	4	11,2
Santa Lucía	148	8	5,5
San Vicente y las Granadinas	113	8	6,7
Suriname	417	6	1,5
Trinidad y Tabago	1.294	41	3,2
Uruguay	3.337	89	2,7
Venezuela	24.170	1.006	4,2

Fuente: *International Migration Report 2002*, División de Población de las Naciones Unidas.