

Inmigración y derechos de los trabajadores

Este artículo está basado en información contenida en un documento de trabajo preliminar preparado para una Conferencia de FITCM sobre trabajadores migrantes y transfronterizos en la región Asia-Pacífico, realizada en octubre de 2002. La información fue reunida mediante encuestas de los sindicatos afiliados a FITCM en esa región. En base a las necesidades, experiencias y casos de estudio de las afiliadas de FITCM, contribuirá a un estudio global más amplio sobre trabajadores migrantes y transfronterizos, a finalizarse a comienzos de 2003.

Sarah Fitzpatrick

Federación Internacional de Trabajadores de
la Industria de la Construcción y la Madera
(FITCM)

La inmigración es un problema económico, íntegramente vinculado al suministro de mano de obra para la producción. La globalización incluye no solamente el flujo de bienes y capital sino también el aumento de flujo de personas en busca de empleos e ingresos.

La inmigración está íntegramente ligada a los derechos de los trabajadores y trabajadoras y, como tal, es de interés para los sindicatos. Es un tema complejo para las organizaciones sindicales porque la naturaleza de la migración fluye y la categoría legal de los trabajadores migrantes varía. Numerosos trabajadores migrantes, incluidos muchos en la industria de la construcción, la madera y forestal de Asia-Pacífico, son efectivamente invisibles. Esto dificulta la obtención de datos confiables y adecuados como base para un análisis y planificación útiles.

Muchos países de la región Asia-Pacífico están experimentando reformas económicas, con la adopción de economías de mercado, liberalización comercial y nuevas formas de cooperación y acuerdos comerciales internacionales. El ajuste estruc-

tural contribuyó a la pérdida de puestos de trabajo con la regresión del empleo en las industrias tradicionales y en el sector público. Hay indicaciones de que la creación de empleo, por parte del sector privado, en los países afectados por Programas de Ajuste Estructural, no corresponde al número de puestos de trabajo perdidos. Como las oportunidades de obtener ingresos disminuyen a nivel nacional, la presión aumenta para trasladarse y encontrarlas en otras partes.

La globalización significa que el acceso a realizar viajes y la conciencia de la existencia de «otros lugares» ha aumentado. Eso hace que los trabajadores sean llevados a emigrar y puedan hacerlo, legal o ilegalmente.

Las naciones en desarrollo en la región Asia-Pacífico continúan demandando mano de obra barata, poco especializada en la construcción y áreas relacionadas. En lugar de trasladarse donde se encuentra la mano de obra, muchas compañías reestructuran y subcontratan, como parte de la búsqueda de mano de obra barata. Como las propias economías de estos países cre-

cen, existe una disminución en el número de habitantes locales dispuestos a aceptar los puestos de trabajo «sucios, degradantes y peligrosos». Ciertos empleos se vuelven menos atractivos cuando no hay aumentos en la remuneración o en la categoría. Los niveles de educación en ascenso, que usualmente acompañan una mayor fuerza económica, acentúan la reticencia a aceptar empleos no especializados, tales como el trabajo ocasional en obras en construcción.

Los cambios demográficos en muchos países industrializados (por ejemplo, Australia y Japón) muestran poblaciones que envejecen y familias que usualmente tienen menos niños. Existe una consecuente demanda de trabajadores jóvenes con capacidades y experiencia limitadas, que son más baratas y tienen menos opciones, en tanto ofrecen más flexibilidad y adaptabilidad a la nueva tecnología.

Es necesario llenar las brechas y la fuente más disponible serán los trabajadores migrantes ya sea autorizados o no. Existirá una demanda de mano de obra inmigrante, para llenar los puestos vacantes y suministrar contribuyentes adicionales que pueden contribuir a los esquemas de pensión administrados por el Estado en las sociedades que envejecen.

Al desarrollarse las economías, la disponibilidad de ingresos y el estilo de vida se vuelven más importantes. Hay anécdotas de que los empleadores prefieren a los trabajadores extranjeros, ya que ellos tienen pocos compromisos familiares o intereses personales y, por lo tanto, están más disponibles para trabajar en días y horas no aceptables para los trabajadores locales.

En la década del 70, se produjeron flujos masivos de trabajadores de la construcción que salieron de la región Asia-Pacífico hacia el área del Golfo, donde los miembros de la OPEC necesitaban mano de obra para nuevas construcciones ya que sus economías se expandieron repentinamente. La mano de obra provenía principalmente de Pakistán, India, Egipto, Tailandia, Indonesia y Filipinas. En las dos próximas décadas, los países recientemente industrializados (PRI) de Asia atrajeron fuentes

intrarregionales de mano de obra ya que los trabajadores migraban a nuevos lugares por empleo.

Existen algunos casos donde los trabajadores migrantes son autorizados a ingresar en base a acuerdos específicos entre gobiernos y compañías. En el Japón, Indonesia, Pakistán, Australia, Bangladesh, Hong Kong, Malasia y la República de Corea hay algunos ejemplos de que se ha reconocido y hasta buscado a trabajadores migrantes para determinados proyectos. Sin embargo, esto ocurre a menudo en condiciones insatisfactorias o con graves limitaciones. En algunos casos, los trabajadores son admitidos a pesar de la política general de no recibirlos con beneplácito. Donde sucede esto, a menudo existe una brecha entre las cifras calculadas de trabajadores migrantes legales e ilegales, ya que las compañías y administraciones de proyectos encuentran fuentes alternativas cuando son bloqueados legalmente.

Estos trabajadores ilegales son muy vulnerables – y es esta categoría de ilegal de muchos de los trabajadores migrantes en las industrias de la construcción lo que crea mayor dificultad para los sindicatos, que necesitan actuar y reaccionar en interés de los trabajadores. Pero existe una clara necesidad de actuar y reaccionar. Estos inmigrantes ilegales no tienen acceso alguno a sindicatos y, por lo tanto, no hay caminos para insistir sobre los derechos fundamentales de los trabajadores. Sin derechos, ellos pueden ser manipulados para deprimir salarios, normas, términos y condiciones para los trabajadores locales que pueden ser miembros de los sindicatos. También pueden ser utilizados como rompehuelgas.

Los sindicatos son permanentemente obstaculizados al no saber el número ni origen de los trabajadores ilegales y por la incapacidad de contactarse y relacionarse con ellos. Lo que se sabe es frecuentemente de tipo anecdótico, pero el estilo de vida incierto y riesgoso de los trabajadores inmigrantes ilegales vuelve virtualmente imposible sustanciar las historias, aun cuando sean de grave abuso y explotación. Por lo tanto, muchos sindicatos,

particularmente en la industria de la construcción, se han concentrado en limitar el impacto potencialmente perjudicial de los trabajadores migrantes ilegales sobre los términos y condiciones de los afiliados sindicales. Esto debe continuar, con vigilancia y con medidas decididas contra empleadores oportunistas que están dispuestos a enfrentar a los trabajadores unos contra otros.

Pero ésta es sólo una parte de la historia. Los trabajadores pueden provenir de países donde existen sindicatos activos. Ellos pueden desear la protección sindical, si es que pueden superar los riesgos que involucra el tornarse visibles. Estas personas pueden constituir un nuevo reservorio masivo de afiliados sindicales, particularmente en el sector de la construcción y afines.

Es esencial que la FITCM y los sindicatos afiliados reconozcan a estos trabajadores y comprendan las fuerzas que los atraen y los contextos en que operan. Un ejemplo actual de esos esfuerzos es un proyecto de Memorando de Entendimiento que se está desarrollando para la cooperación respecto a los trabajadores que emigran de Malasia a Indonesia. Bajo este arreglo, ellos pueden recibir asesoramiento antes de dejar el sindicato de su país natal.

Un factor emergente es la estructura organizativa del traslado ilegal de enormes cifras de trabajadores. Los cálculos del Ministerio del Interior del Reino Unido muestran que aproximadamente 30 millones de personas son contrabandeadas a través de fronteras internacionales todos los años, con aproximadamente 7 millones de éstas en Asia meridional y oriental.

Es un comercio que vale entre 12.000 millones y 30.000 millones de dólares estadounidenses anualmente, bien capitalizado y organizado. Existen al menos 50 importantes redes de contrabando operando globalmente con fuertes lazos en Asia. Son conocidos como «Bandas Cabeza de Serpiente» (Snakehead Gangs), y su precio es tan alto que la Oficina de la ONU para Control de Drogas y Prevención del Crimen calcula que es más rentable traficar personas que drogas.

Muchos de estos trabajadores migrantes ilegales están endeudados con las redes de contrabando y, a menudo, son obligados a trabajar por salarios de hambre (o en negocios ilegales como contrabando de drogas y prostitución) a fin de saldar el costo de su transporte. Esto debilita aún más cualquier potencial para organizar o insistir sobre los derechos.

La distinción entre contrabando y tráfico reside en el nivel de criminalidad. El contrabando, si bien ilegal, frecuentemente es realizado con un grado de consentimiento por aquellos contrabandeados. El tráfico, por otro lado, involucra amenaza, secuestro, fraude o explotación abusiva.

Ambos tipos de operaciones comercian con la mano de obra, respondiendo a la demanda mediante la explotación de fuentes de suministros, encontrando la forma de eludir prácticas y políticas restrictivas y creando extensas empresas regionales (e internacionales) ilegales donde existen inadecuados canales legales.

Algunas redes de contrabando son difíciles de distinguir de algunas agencias legales de reclutamiento de mano de obra, registradas en países asiáticos para proporcionar ayuda con los pasaportes, visas, préstamos para viajes y transporte. En India, una Ley Parlamentaria Nacional reconoce el funcionamiento de agencias de reclutamiento que están registradas en el Ministerio de Trabajo y que cumplen con las reglamentaciones de su establecimiento, es decir solidez financiera, confiabilidad, experiencia, etc. La importancia de la seguridad financiera es cubrir el costo de la repatriación de cualquier trabajador reclutado en caso que el trabajador quede varado en el extranjero.

Desafortunadamente, existen ejemplos de explotación aun cuando un trabajador ha emigrado apropiadamente, a través de una agencia de reclutamiento registrada. Los trabajadores son colocados en puestos de trabajo que no son los acordados. El contrato de empleo firmado en el país natal es cambiado en perjuicio del trabajador. De hecho no se proporciona a los trabajadores empleo alguno en las compañías patrocinadoras, sino que deben buscar empleo y

luego pagar un porcentaje de su salario a la compañía patrocinadora. Muchas agencias de reclutamiento cobran muy por encima de los precios prescritos. Los trabajadores se encuentran con salarios y términos injustos; despedidos anticipadamente por compañías extranjeras; e inadecuadas condiciones de alojamiento y otros beneficios en comparación con los términos acordados en el país de origen.

Existen problemas de definición al atribuir el término «extranjero» a muchos inmigrantes. En Hong Kong, por ejemplo, la mayoría de los trabajadores introducidos para la construcción del aeropuerto y proyectos asociados provenían de China. Estos eran solamente los trabajadores de menor nivel, en tanto los trabajadores especializados y los gerentes provenían de otros lugares conocidos pero no controlados por la política gubernamental.

En la India, también existe el problema de la definición. Aunque la India es un gran exportador de mano de obra, también existe un enorme flujo de trabajadores internos – interestatales – dentro de la India misma. Según una afiliada india de FITCM, aproximadamente el 80 por ciento de la mano de obra de la industria de la construcción y edificación en el distrito de Mahaboobnagar son trabajadores que han emigrado de otras partes de la India, generalmente empleados con contratos de nueve meses de duración con protecciones sociales mínimas, en el mejor de los casos. Con frecuencia, los términos y condiciones son muy malos, particularmente para las mujeres. Aunque la India tiene una legislación que cubre a los trabajadores migrantes interestatales, es rara vez invocada. Casi el 80 por ciento de los trabajadores de la industria de la construcción y edificación del distrito está sindicado, no obstante, los trabajadores migrantes, comúnmente conocidos como Obreros Palmoori, trabajan en condiciones no reguladas, de inseguridad y desprotección.

En 1993, en el parlamento indio se reconocieron los problemas de los bajos salarios, deficientes términos y condiciones y, particularmente, la falta de alojamientos y servicios médicos adecuados para

los trabajadores migrantes. Cuando los trabajadores jóvenes, especialmente hombres, emigran de sus casas por largos períodos de tiempo también tiene como consecuencia el inadecuado cuidado y mantenimiento de sus grandes familias. Muchas personas ancianas sufren y las mujeres y los niños quedan sin apoyo masculino.

Diversos países de Asia-Pacífico y muchos otros países industrializados, han introducido o retenido políticas de inmigración restrictivas. Estas políticas parecen no reconocer su propia demanda interna de mano de obra. Ciertamente no ponderan de manera alguna las fuerzas que obligan a los trabajadores migrantes a abandonar sus propios países.

Por lo tanto, no es de sorprender que al existir barreras a la migración legal, la ilegal se ha desarrollado y ha aumentado para satisfacer la demanda. Actualmente, es un flujo masivo de mano de obra en manos de los operadores y no existen controles o vigilancia de métodos, costos o normas y la criminalidad no tiene límites.

La respuesta del gobierno fue intentar restringir ese flujo con controles fronterizos, vigilancia policial y penalizaciones. En 1998, el gobierno de Hong Kong redujo los salarios pagos a los trabajadores extranjeros y abolió la protección a la maternidad para las mujeres que se casan con naturales del país.

En la República de Corea, las afiliadas de FITCM informan que la mano de obra extranjera no especializada no está permitida excepto en el caso de aprendices. Mientras la comunidad mercantil y el Ministerio de Comercio, Industria y Energía consideran que la mano de obra extranjera debe ser importada, a esto se oponen otros ministerios y la mayoría de los sindicatos, a los que les preocupa que los trabajadores extranjeros puedan ser una amenaza para las condiciones y empleos de los trabajadores locales. En 1992 se ofreció una amnistía a todos los trabajadores extranjeros indocumentados. Más de 61.000 aceptaron: 22.000 provenientes de China, 19.000 de Filipinas, 9.000 de Bangladesh y 5.000 de Nepal. Tres veces se extendió su estadia por períodos de aproximadamente

seis meses. Se calcula que al menos había 63.000 en el país en diciembre de 1993. La mayoría de estos trabajadores estaban en el sector manufacturero, pero sirve de ejemplo sobre como algunos gobiernos deciden arbitrariamente cuando hacer la vista gorda a la mano de obra ilegal, y como explotan la disponibilidad de una fuerza laboral no controlada.

Se calcula que los trabajadores extranjeros no documentados reciben menos de la mitad del salario de los trabajadores coreanos que realizan las mismas tareas y tienen menos beneficios en caso de accidentes, cuando no ninguno.

Según el Comité de afiliadas japonesas de FITCM, el gobierno del Japón dictó una prohibición en gran escala a los trabajadores extranjeros transfronterizos y migrantes no especializados. La mayoría de los trabajadores extranjeros ilegales no especializados permanecen más tiempo del autorizado en sus visas o son introducidos ilegalmente. Si son detectados, los trabajadores ilegales son obligados a volver a sus países de origen. Se calcula que el 90 por ciento provienen de China continental y el resto de otros países de la región.

Se estima que Israel tiene actualmente 23.345 trabajadores tailandeses empleados bajo contrato. En 2002 se anunció que esta cifra sería aumentada a un cupo de 28.000. Estos trabajadores sufren extremas dificultades con respecto a sus derechos contractuales y legales en Israel, el cual tiene una política gubernamental de ligar a los trabajadores migrantes a sus empleadores. Cualquier trabajador que, por la razón que sea, deja el empleo en la compañía que originalmente lo o la contrató es considerado habitante ilegal. Se calcula que existen 30.000 ciudadanos filipinos empleados en Israel como trabajadores migrantes. Hay una negligencia general por parte del gobierno israelí en la protección y servicios proporcionados a los trabajadores migrantes. Más aún, en Israel se niega la afiliación sindical a los que no son ciudadanos.

Los sindicatos podrían cumplir mejor abordando las necesidades de los trabajadores desde su origen, educándolos sobre

sus derechos en cualquier país en que estén empleados y encontrando maneras de contactar a los trabajadores ilegales.

Respuestas polarizadas

No es tarea sencilla formular e implementar políticas prácticas y efectivas en torno a la migración, que tomen en cuenta las necesidades tanto de la comunidad económica receptora como de los trabajadores que constituyen el conjunto de la mano de obra migratoria.

Las respuestas pueden estar polarizadas. Una es descripta como de «Puertas abiertas», y se basa en principios humanitarios de permitir el ingreso a todos los trabajadores cuyas vidas podrían mejorar mediante la migración. Otra se caracteriza como «Cerradas de un Portazo», con fuertes restricciones basadas en la protección y mantenimiento de la fuerza laboral y cultura nacionales, aun cuando esta cultura, en sí misma, se haya desarrollado debido a décadas de migración, como por ejemplo, en Australia, Malasia, Fiji o Hong Kong. Una tercera respuesta política puede estar basada en la admisión de migrantes que pueden aportar a la economía del país receptor. Evidentemente existen dificultades con cualquiera de estos enfoques.

Los sindicatos afiliados a FITCM son conscientes de la necesidad de proteger a los trabajadores locales. Ellos saben que tradicionalmente han existido dificultades en la identificación de las áreas de especialización necesarias como base para permitir la migración. A menudo existe un lapso de tiempo, que puede resultar problemático, particularmente debido a los altibajos en los períodos de auge de la construcción. Sin embargo, es necesario presionar urgentemente a favor de una revisión y sensata reparación de la mayoría de las políticas gubernamentales. Estas políticas están afectando la vida de muchos trabajadores en la industria de la construcción en países de toda la región.

Los convenios y acuerdos internacionales pueden proporcionar normas y puntos de referencia para el trato de los trabajado-

res. Aquellos son particularmente relevantes y pueden ser aplicados a los trabajadores migrantes de muchos países. La ratificación e implementación de estos acuerdos proporcionaría un marco útil para las políticas comerciales. Sin embargo, mientras continúen las discrepancias entre políticas de inmigración y necesidades de mano de obra, la migración ilegal también continuará. Las causas de este problema necesitan ser destacadas al tiempo que las operaciones criminales deben ser sometidas a vigilancia policial y penalizadas. Para manejar el tema de la función de los sindicatos en la defensa y contacto de los trabajadores migrantes ilegales es esencial reconocer hasta qué punto los gobiernos de Asia-Pacífico ratifican o no los acuerdos internacionales establecidos.

Existen muchas cadenas de organizaciones no gubernamentales (ONG) a nivel nacional, regional e internacional interesadas en temas de migración. No todas tienen un enfoque directo sobre los trabajadores de la industria de la construcción. Sin embargo, son importantes aliadas en el suministro de análisis de tendencias, datos sobre modelos o movimientos de trabajadores y cadenas para la recolección de información.

Como los sindicatos desarrollan tanto la sensibilización y la conciencia en la comprensión de estos asuntos, muchas de estas ONG podrían proporcionar modelos de investigación, así como datos y perspectivas sobre los mismos.

Muchas ONG son fuertes y efectivas defensoras en las áreas del comercio internacional y la macroeconomía.

Acción sindical

Es necesario que los sindicatos incrementen sus propios conocimientos en el establecimiento de lazos entre práctica y política macroeconómica y el impacto real para los trabajadores de los sectores construcción, madera y forestación.

Por lo tanto, ¿qué pueden hacer FITCM y sus miembros a nivel nacional, regional e internacional?

- Continuar apoyando a los sindicatos que apuntan a identificar y contrarrestar las amenazas a su masa de afiliados, amenazas que pueden provenir de la mano de obra migratoria ilegal o inadecuadamente controlada.
- Intensificar la sensibilización de otros sindicatos que aún no se encuentran alertas a esas amenazas en sus propias comunidades nacionales.
- Alertar a los sindicatos sobre el conjunto de potenciales afiliados que representan los trabajadores migrantes ilegales en la industria de la construcción. Esto incluirá destacar la necesidad de reconocer la naturaleza, cifras y necesidades de estos trabajadores.
- Trabajar con los sindicatos para reunir y cuantificar la información relevante. Esto puede incluir una gama de metodologías incluidas:
 - estimaciones por referencia cruzada de las cifras de personal en plantas clave y en MNC en países seleccionados;
 - capacitación de representantes sindicales para registrar y recoger datos;
 - identificación de personas clave para cotejar y analizar las estimaciones.
- Continuar trabajando contra el racismo y la xenofobia, que alimentan las barreras que impiden la recolección de información y solidaridad entre los trabajadores de la construcción.
- Ayudar a los sindicatos a movilizarse en favor de una apropiada protección de la maternidad para las trabajadoras y mejores beneficios similares para las personas con niños de corta edad, para todos los trabajadores del sector.
- Trabajar con FITCM a nivel global en cadenas para promover políticas éticas y sensibles por parte de las compañías multinacionales, en vez de políticas que crean o exacerban el desempleo en los países en desarrollo y, por lo tanto, provocan flujos migratorios.

- Trabajar con cadenas regionales para exhortar a los gobiernos de Asia y el Pacífico a ratificar e implementar acuerdos y normas internacionales.
 - Desarrollar relaciones de trabajo con organismos nacionales e internacionales que se dedican a combatir la explota-
-

ción y el abuso de los trabajadores migrantes, que son obligados a trasladarse por vía de canales ilegales, como por ejemplo, el Departamento de Tratados de la ONU (CPRMWU Treaty Body) y el Coordinador Especial de la ONU sobre Derechos Humanos de Emigrantes.