

Los trabajadores y las trabajadoras migrantes

Educación Obrera 2002/4
Número 129

Indice

Editorial	V
Entrevista	
« <i>Los derechos de los trabajadores migrantes no son negociables</i> », por Manolo Abella	1
Panorama	
<i>Los trabajadores migrantes y las normas de la OIT</i> , por Cécile Vittin-Balima	7
<i>Una gran suerte que los países ricos no saben valorar</i> , por Elsa Ramos	15
<i>Libertades y migraciones</i> , por Jean-Paul Marthoz	24
<i>Migración y solidaridad laboral</i> , por Patrick Taran	29
<i>La mundialización afecta también a las trabajadoras y trabajadores migrantes</i> , por Olivier Annequin	39
<i>Feminización de la migración</i> , por Gloria Moreno Fontes Chammartin	43
<i>Migración, transferencias de fondos y desarrollo</i> , por Judith van Doorn	55
<i>Los migrantes, más ventajosos que la ayuda al desarrollo</i> , por Dominique Demol	61
<i>Trabajo forzoso, migración y trata de personas</i> , por Roger Plant	66
<i>La tecnología va tras los pasos de los migrantes</i> , por André Linard	75
Preocupaciones y acciones sindicales	
<i>Los migrantes significan para el sindicalismo un regreso a sus fuentes</i> , por Natacha David	79
<i>Es necesario saber: asilo, inmigración y trabajadores del transporte</i> , por David Cockroft	84
<i>Inmigración y derechos de los trabajadores</i> , por Sarah Fitzpatrick	88
<i>Los carriles rápidos del VIH/SIDA</i> , por Jacky Delorme	95
<i>Europa y la trata de seres humanos</i> , por Samuel Grumiau	101
	III

Evolución en las regiones

<i>Trabajadores refugiados y migrantes en Africa: la precariedad garantida,</i> por David Ndachi Tagne	107
<i>El movimiento sindical senegalés y la migración de trabajadores,</i> por Mamadou Diouf	112
<i>Migraciones en América Latina y el Caribe: la visión desde la CIOSL/ORIT,</i> por Iván González Alvarado e Hilda Sánchez	114
<i>Los sueños se convierten en pesadillas para los trabajadores migrantes de Indonesia,</i> por Patrick Quinn	122
<i>Inmigración de mano de obra en Malasia: el punto de vista sindical,</i> por A. Navamukundan	129
<i>¿Constituyen los trabajadores migrantes una ayuda para una Europa que envejece?,</i> por Jonathan Equeter	135
<i>Inmigración e integración: algunos indicadores de la Unión Europea,</i> por Ian Graham	140
<i>La mano de obra árabe en movimiento,</i> por Steve Ringel	148
<i>Los problemas migratorios en Rusia,</i> por Oleg Neteresky	152

Editorial

«¡No podemos hacernos cargo de toda la miseria del mundo!» Este leitmotiv de la mayoría de los países industrializados. La miseria a la que se refieren es la de esos millones de personas que se agolparían a las puertas de los países ricos para tratar de obtener una pequeña parte del pastel del desarrollo del que hasta ahora han sido privadas. No obstante, si bien la miseria constituye una tristísima realidad, el espectro de las invasiones masivas de extranjeros que se apoderarían de las riquezas nacionales es nada más que una imagen engañosa dimanada de fuerzas oscurantistas y extremistas que buscan atizar la xenofobia en la que fundamentan desde hace tiempo sus bazas electorales.

Sin embargo, no puede dejar de observarse que las migraciones se analizan actualmente más desde el punto de vista de la seguridad que con un enfoque social. Los terribles atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos no hicieron sino acentuar esa tendencia y exacerbar aún más, si cabe, la percepción negativa de los fenómenos migratorios que, desde el punto de vista de cierta franja de la opinión pública, ya eran culpables de muchos males.

Las migraciones, que solían ser el ámbito predilecto de los ministerios de trabajo, hoy en día son competencia de los ministerios del interior o de justicia. Esta política con poca visión de futuro, combinada con el cierre de las fronteras, provocó el resultado inverso al que se deseaba obtener pero ¿hay motivos para sorprenderse? Las fortalezas occidentales parecen más bien coladores. Los trabajadores y trabajadoras migrantes, víctimas de la delincuencia, están actualmente a merced de grupos mafiosos, especialistas en el tráfico de seres humanos y contra los cuales las fuerzas de seguridad parecen confesarse impotentes. Es más fácil deportar a algunos «ilegales» que dismantelar las redes de tráfico. Y además, es mucho más «rentable» en el plano político. También es más fácil cerrar los ojos ante la explotación de una mano de obra extremadamente vulnerable que hacer frente a los negreros. Frente a la inmigración, responsables políticos de un grandísimo país en transición hablan directamente de crear campamentos de educación para los millones de extranjeros en situación ilegal. Otro país acaba de negar a esos trabajadores migrantes el derecho fundamental de sindicalizarse para hacer escuchar su voz de manera colectiva, a pesar de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. Como se ve, ya es hora de hacer algo o deberemos enfrentarnos a situaciones a la vez incontrolables y peligrosas para la democracia.

La discusión general tripartita sobre las cuestiones de las migraciones que tendrá lugar durante la Conferencia Internacional del Trabajo de 2004 en Ginebra deberá ser la ocasión para poner los puntos sobre las íes y, sobre todo, para prever medidas concretas que refuercen la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes dado que ésta es más necesaria que nunca. Con miras a ese evento y a fin de lanzar desde ya el debate en

el seno del movimiento sindical hemos decidido consagrar esta edición especial de *Educación Obrera* a los «migrantes».

Se deberá hacer un análisis serio del problema y el enfoque deberá ser humano. La historia nos muestra que, cuando las condiciones se lo permiten, la gente siempre prefiere quedarse en su país. La historia nos recuerda también que hasta no hace mucho los países europeos fueron la principal fuente de emigrantes económicos y de refugiados políticos. Fueron millones de personas las que cruzaron montes y mares en busca de El Dorado y la libertad. Hoy en día, gracias al desarrollo económico y a los sistemas democráticos, el ciudadano europeo es notoriamente sedentario. El mismo fenómeno se observó en los famosos países llamados «tigres asiáticos», que de naciones «exportadoras» se transformaron en países de destino de mano de obra migrante.

Si bien la población migrante aumentó en términos absolutos (hoy en día está compuesta por 175 millones de personas que viven fuera de su país de origen, 100 millones de las cuales son trabajadores y trabajadoras migrantes), no evolucionó casi en términos relativos puesto que en este momento representa el 2,3 por ciento de la población mundial, es decir, el mismo nivel que en 1960. Es verdad que las situaciones pueden variar de una región a otra pero, a escala mundial, las migraciones se mantuvieron estables. Sin embargo, la comparación con la evolución de los ingresos no deja de sorprender. A comienzos del siglo XX, el ingreso de los países ricos por habitante era diez veces superior al de los países pobres. Hoy en día, la relación entre ambos es ¡de uno a sesenta! Es innegable que los beneficios que prometen los defensores incondicionales de la mundialización tardan en llegar. La pobreza representa uno de los principales factores de los brotes migratorios. Sin embargo, la mayoría de los emigrantes dejarán de buscar un mundo mejor en un país vecino a menudo apenas menos pobre. En efecto, sesenta por ciento de los migrantes viven en países en vías de desarrollo.

Los temores de los países occidentales pueden entonces parecer incongruentes. Tanto más cuanto que su evolución demográfica – en todo caso en lo que concierne a Europa o al Japón, por ejemplo – les exigirá más bien facilitar vías de acceso en lugar de levantar nuevas barreras. Las estimaciones de las Naciones Unidas indican que, a menos que se haga trabajar a sus nacionales hasta los 77 años, Europa deberá aumentar su capacidad de acogida a más de un millón de trabajadores migrantes cada año. Eso equivale a multiplicar por cuatro el nivel de los años noventa. En 2050, la población europea estará compuesta por nada más que 660 millones de habitantes contra los 730 millones actuales. Inclusive suponiendo que se produjera un aumento récord de la productividad, habrá una tremenda necesidad de mano de obra.

El neoliberalismo imperante hará que algunos dejen los futuros movimientos de mano de obra a merced del libre albedrío de las fuerzas del mercado, considerando el trabajo como una mercancía, con todos los riesgos y problemas que ello conlleva.

Hay otra vía posible. Se trata del camino de la gestión humana de los movimientos migratorios que propone la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La misma se basa en los esfuerzos por crear empleos decentes y en luchar al mismo tiempo contra la pobreza en los países que tradicionalmente exportan mano de obra, en el respeto de la igualdad de derechos para inmigrantes y autóctonos, en la solidaridad y la cooperación

entre naciones y, por lo tanto, en un aumento considerable de la ayuda al desarrollo, como así también en combatir la explotación y el tráfico de seres humanos y erradicar el trabajo infantil.

Como primera medida, no cabe duda de que será necesario restaurar la imagen de la migración, esa migración que precisamente permitió a los países industrializados conseguir su propio desarrollo. La libertad de movimiento de los trabajadores, la posibilidad de que cambien libremente de empleador cuando así lo deseen, de que creen sindicatos y negocien sus condiciones de trabajo son elementos esenciales del desarrollo económico. Se debe recordar y reconocer el aporte de la mano de obra migrante a los fondos de protección social de los países de acogida, donde la población activa envejece. En efecto, los estudios muestran que la contribución de los trabajadores y trabajadoras a las cajas de la seguridad social de los países donde inmigran es superior a las prestaciones que obtienen. El beneficio para los países exportadores tampoco es despreciable. Cada año el monto de las transferencias (el dinero que los trabajadores migrantes envían a sus familiares que quedaron en el país de origen) supera al destinado a la ayuda al desarrollo global y asciende casi al valor total de las exportaciones mundiales de petróleo.

En realidad, las migraciones constituyen un elemento esencial del desarrollo y del crecimiento para numerosos países, tanto del Norte como del Sur. No obstante, es necesario que se lleven a cabo dentro de un marco de respeto de los derechos humanos fundamentales porque, de lo contrario, sólo originan sufrimiento humano y el declive de las sociedades. La existencia de la trata de esclavos nos sirve de recordatorio.

El drástico aumento del tráfico de mano de obra no es sino el reflejo de las políticas restrictivas hipócritas que desconocen, o fingen desconocer, la demanda creciente de mano de obra existente en los países industrializados. Como resultado, se considera que casi el 20 por ciento de los movimientos migratorios son en la actualidad «ilegales». Es un fructífero comercio para las mafias criminales organizadas y, además, una fuente de mano de obra barata para empleadores poco escrupulosos pero, eso sí, un infierno para millones de hombres y mujeres.

Como decía recientemente el Director General de la OIT, Sr. Juan Somavia: «Los trabajadores migrantes brindan servicios esenciales en los países de acogida, donde su trabajo representa una especie de subsidio económico oculto para sus empleadores y explotadores. Ya sea que trabajen en la industria, en la agricultura, como empleados domésticos o como personal de hospitales, contribuyen al bienestar social. Sin embargo, esta contribución rara vez se reconoce y generalmente se los remunera muy mal.»

Los estudios que hizo la OIT durante estos últimos diez años llegan todos a una misma e indiscutible conclusión. La discriminación racial sigue siendo un gran obstáculo para la integración de los trabajadores migrantes. Cuando tienen trabajo, además de ser mal pagados y explotados también son, sin embargo, los primeros a quienes se despide en caso de crisis. Y cuando intentan de nuevo encontrar un trabajo, uno de cada tres migrantes no tiene la suerte de conseguirlo. «Las mismas personas que les acusan de abusar de los subsidios de desempleo, son las que les niegan trabajo debido a su origen», proclamaba recientemente Assane Diop, director ejecutivo de la OIT, ante una serie de ministros europeos.

La hipocresía de la comunidad internacional llega al colmo cuando se observa que, tras haber sido adoptada con bombos y platillos en 1990, la

Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y miembros de sus familias, finalmente puede entrar en vigencia. Gracias a la firma de Timor Oriental en diciembre de 2002, se salvó el fatídico escollo de las 20 primeras firmas. Pero el proceso de ratificación es lamentablemente lento.

Tampoco es alentador el nivel de ratificaciones de los convenios de la OIT en materia de protección de los trabajadores migrantes. Dos convenios de la OIT, los núms. 97 y 143 tratan específicamente sobre los trabajadores y trabajadoras migrantes. Hasta ahora fueron ratificados por 42 y 18 países respectivamente. Ambos instrumentos internacionales se refieren a la protección y la igualdad de trato para los trabajadores migrantes y fomentan la cooperación entre los países. El Convenio núm. 143 hace extensiva su protección a los trabajadores en situación irregular víctimas de condiciones abusivas. En el umbral de este siglo XXI, en la hora de la mundialización ¿no sería conveniente acordar a todos los trabajadores los mismos derechos? Se podría trabajar sobre la necesidad de mejorar los instrumentos de la OIT y la discusión general de junio de 2004 no deberá dejar de hacerlo. Hay ciertos factores nuevos: la feminización de la migración, la proliferación de las agencias de empleo, la dramática explosión del tráfico de seres humanos. Habrá que tomarlos en cuenta.

Por otra parte, el aumento de la demanda de mano de obra en los países del Norte brinda una ocasión única de sustentar el debate sobre bases sanas. La OIT considera que se debería aprovechar la misma para reconfirmar el enfoque humano y la necesaria dimensión social de las políticas de migración. Estas últimas deben reafirmar el papel de los ministerios de trabajo como agentes de la gestión de las corrientes migratorias, establecer la práctica de diálogo social en los países de acogida y en los países de origen y, por supuesto, asegurar el respeto en ambos lugares de los derechos fundamentales de los trabajadores y trabajadoras migrantes, según enunciados en los instrumentos internacionales. Como señala en la entrevista que nos concedió (véase la página 1) Manolo Abella, jefe del Programa de Migraciones Internacionales de la OIT, el tripartismo constituye para la organización una innegable ventaja comparativa en el tratamiento de las cuestiones que son el meollo de la migración.

Que los trabajadores migrantes son utilizados como chivos expiatorios es una triste realidad. Apenas se desencadenan crisis económicas o políticas, las miradas se vuelven indefectiblemente, tanto en el Norte como en el Sur, hacia los trabajadores y trabajadoras inmigrantes. Resulta inaceptable que, a pesar de la existencia de una larga serie de convenios internacionales, los derechos de los trabajadores migrantes se avasallan y se violan cada vez más.

No es necesario promulgar nuevas leyes. Las normas ya existen. Se las puede mejorar. No obstante, habrá que lograr que los gobiernos tengan el valor político de ratificarlas y, sobre todo, de hacerlas respetar. Esto también forma parte de la dimensión humana de la mundialización.

Manuel Simón Velasco
Director

Oficina de Actividades para los Trabajadores, OIT

«Los derechos de los trabajadores migrantes no son negociables»

Manolo Abella es Jefe del Departamento de Migraciones Internacionales. Empezó a trabajar sobre la migración internacional en Asia, y durante varios años dirigió el Programa Regional de la OIT en Asia sobre la Migración Laboral Internacional. Piensa que la OIT debería encabezar los debates sobre este tema e idear políticas de migración sostenibles. Defiende un enfoque fundamentado en los derechos y será un protagonista clave en la preparación del debate general sobre la migración que tendrá lugar en la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2004. En esta entrevista, contesta a las preguntas de Educación Obrera.

Manolo I. Abella

Jefe

Programa de Migraciones Internacionales

OIT

Educación Obrera: *La migración se ha convertido en un tema político de primer orden en muchos países, aunque parece haber poca información objetiva acerca de los números reales, las tendencias y las necesidades de los mercados de trabajo así como sobre el destino de los trabajadores migrantes. ¿Sigue la OIT la evolución de la situación?*

Manolo Abella: En el año 2000, se calculó que la población migrante mundial fue de 175 millones de personas. Este número incluye a los trabajadores y a sus familias, a los refugiados y a los solicitantes de asilo. En comparación con la situación en 1990, ha habido un incremento de 55 millones de personas durante la última década. Aun cuando el crecimiento de la población migrante se calculó alrededor del 2,3 por ciento a finales de la década de los años 1980, la primera parte de la década de 1990 experimentó un incremento medio anual del 2,6 por ciento y ahora estamos registrando un tres por ciento de crecimiento anual. De modo que, en cifras absolutas,

está en aumento y está aumentando con mayor rapidez, pero permanece un tanto estable en relación con la población mundial, que a su vez está en aumento. No obstante, han de tenerse en consideración dos elementos adicionales. En primer lugar, las cifras disponibles se refieren a las personas que de algún modo se han establecido en un país extranjero, no se refieren a los flujos migratorios ni a las personas que, en un momento determinado, se encuentran en movimiento. En segundo lugar, existe un número creciente de personas que permanece invisible, en la medida en que no figuran en las estadísticas oficiales, son los que denominamos migrantes en situación irregular. Para darle una idea de la importancia que puede tener esta parte invisible, se estima que el flujo de trabajadores migrantes en situación irregular únicamente en Europa debe ser del orden de 500.000 personas cada año, mientras que el número total de mano de obra migrante en este continente es de 9 millones. Si esta cifra pudiera representar la media de la migración

ilegal en todas las regiones, calcularíamos un total de 35 millones de migrantes ilegales en el mundo entero.

¿Cuál es la situación de los trabajadores migrantes?

Los trabajadores migrantes se encuentran entre las personas más vulnerables de la sociedad, son los menos protegidos. A menudo llegan a los países de acogida donde realizan trabajos que los nacionales ya no quieren hacer, es decir, los que en inglés se denominan con las «tres D» por sus iniciales que significan ocupaciones sucias, degradantes y peligrosas. Regularmente están sujetos a tratos abusivos, de explotación y discriminatorios. La situación ha empeorado en cierto modo debido a algunos aspectos de la globalización y la liberación del comercio. Por ejemplo, ante una creciente competencia, las pequeñas y medianas empresas y los sectores económicos que requieren una mano de obra intensiva no tienen la posibilidad de transferir sus actividades al extranjero. Por tanto, entre su respuesta a esta situación estos sectores han incluido la disminución del nivel de los procesos de fabricación, la desregulación y la flexibilización del empleo, haciendo cada vez mayor hincapié en medidas para reducir costes y recurriendo a la subcontratación. En un número considerable de países, estas medidas han aumentado el número de puestos de trabajo en el extremo inferior de la escala del empleo. Salir de este tipo de situación resulta cada vez más difícil para un trabajador migrante. Los trabajadores migrantes, contrariamente a lo que se percibe en los países de acogida, son trabajadores con una buena formación y calificados que hacen una gran inversión en su emigración. Están dispuestos a aceptar una ocupación no calificada en el país de acogida, pero esperan encontrar una situación mejor, lo que lamentablemente puede no llegar a ocurrir. Además de las condiciones abusivas y la explotación en el lugar de trabajo, los trabajadores migrantes son objeto de discriminación en el mercado de trabajo. Observamos que el 30 por ciento de los que res-

ponden a un anuncio de empleo vacante, nunca obtienen ni siquiera una entrevista debido a que su nombre se asocia con un grupo étnico diferente.

Las estimaciones de la OIT en materia de migración parecen contradecir la aparente determinación de muchos gobiernos en los países industrializados de cerrar sus fronteras y limitar el número de trabajadores extranjeros admitidos en sus respectivos países...

En realidad, la política denominada «migración cero» nunca funciona y muchas de las medidas restrictivas anunciadas aquí y allá, aparentemente para tranquilizar a la población local que se preocupa por el desempleo en el país, a menudo resultan contraproducentes. Las políticas de inmigración demasiado restrictivas han provocado un incremento sin precedentes de formas irregulares de migración. El número de migrantes no autorizados está en aumento en prácticamente todos los lugares del mundo. Se calcula que quizás no menos del 15 por ciento de la población migrante está trabajando en situación irregular. Esta es una de las principales preocupaciones de la OIT ya que, naturalmente, los migrantes indocumentados son todavía más vulnerables a la explotación. Además de fomentar la irregularidad, este clima ha contribuido a la aparición de un lucrativo mercado dedicado a la trata de personas y al tráfico ilícito de trabajadores migrantes. Las mujeres y los niños son las principales víctimas, ya que muchos son objeto de la trata de personas y el tráfico ilícito en condiciones de esclavitud y/o prostitución forzosa. No es necesario explicar todo el sufrimiento humano, los malos tratos y la explotación a los que han dado lugar y que han llamado mucho la atención de los medios de comunicación. Las organizaciones sindicales también han denunciado esta situación. La trata de personas y el tráfico ilícito de trabajadores migrantes demuestran que las políticas restrictivas de migración no han dado resultado y que en el mejor de los casos son un señuelo. Han generado un «negocio» para la delincuencia organizada que asciende a unos 7.000 millones de

dólares estadounidenses. Es nada más que su segundo negocio más rentable después del tráfico de drogas y de armas.

¿Quiere decir que acabar con la inmigración no ayuda a combatir el desempleo?

Bien, ¿el hecho de que el fenómeno del trabajo clandestino sea cada vez mayor no le hace pensar en dónde están todas estas personas? ¿Por qué estas economías absorben esta gran cantidad de trabajadores? Recuerde que estamos hablando, sólo para Europa, de medio millón de personas que entran clandestinamente cada año. Probablemente se debe a que los índices económicos existentes no reflejan con precisión la realidad económica, especialmente debido al florecimiento de la economía informal. De hecho, a pesar de un índice de desempleo relativamente elevado en varios países desarrollados, los trabajadores extranjeros, especialmente los que entran al país de manera ilícita pueden encontrar trabajo con facilidad. Por ejemplo, en los Estados Unidos, un trabajador migrante mexicano indocumentado puede encontrar un empleo en el plazo de dos semanas como media después de su llegada. En Europa, unas cifras similares indican que los migrantes indocumentados rara vez son «desempleados».

¿Existe un vínculo directo entre la globalización de la economía y la creciente migración?

De acuerdo con el análisis económico, se supone que una mayor liberalización del comercio propicia la convergencia de los salarios de los países que tienen relaciones comerciales. Si los salarios son equiparables, las personas tendrán menos incentivos para emigrar. Por tanto, el comercio reemplaza a la migración. En teoría. Sin embargo, lo que muchos han observado es que en realidad un comercio más intenso estimula las migraciones. Y todavía queda por ver la convergencia de los ingresos. ¡La diferencia de ingresos entre los países más pobres y los más ricos es actualmente 10 veces mayor que en la década de los años 1950!

¿Es esta diferencia el principal factor «incentivo» en el caso de los flujos migratorios?

No necesariamente. La dinámica de la migración sugiere que es preciso que el empleo «formal» o estable aumente y que los salarios deberían aumentar en los países de origen para que la mano de obra migrante se estabilice o disminuya. No obstante, en la mayor parte de los países de origen el empleo formal no está aumentando. Por el contrario, el número de desempleados, subempleados y trabajadores con salarios informales, agrupados alrededor de algunas de las ocupaciones con salarios más bajos, está en aumento y por tanto tiende a una mayor movilidad entre los puestos de trabajo y las ciudades. Asimismo cabe decir que, por lo general, las personas que suelen emigrar son las que podríamos denominar las más ricas entre los pobres. Debido a que para emigrar es necesario tener medios. El inmigrante tiene que tener información. Tiene que tener dinero para pagar su viaje o pagar a las personas que le introduzcan ilegalmente en el país de acogida. Podría incluso decirse que un mayor empobrecimiento de los países en desarrollo, podría disminuir la migración. Mientras más posibilidades tenga un país de alcanzar un determinado nivel de desarrollo, mayor será la propensión de la población a inmigrar.

De hecho, lo que sugiere es que las migraciones pueden ser beneficiosas...

No cabe duda de que los países en desarrollo y los industrializados tienen un interés recíproco en compartir la mano de obra. Los países ricos tienen interés en contratar trabajadores dispuestos a aceptar empleos que nadie quiere y los países en desarrollo desean más empleo para sus nacionales. A cambio, existe un interés compartido. Los países de origen no desean perder a sus trabajadores con mayor nivel de formación y calificaciones, mientras que los países de acogida no desean afrontar elevados costes para el establecimiento de las personas. De modo que, sí, definitivamente ambos tienen interés en las que yo llamaría formas tem-

porales de migración. Saber si ésta es una situación en la que ambos salen ganando, es una cuestión que yo dejaría que decidieran nuestros constituyentes. No cabe duda de que los trabajadores migrantes contribuyen a la producción de la riqueza, al consumo y a los sistemas de protección social en su país de acogida y aportan calificaciones, conocimientos y experiencia cuando regresan a su país. Entre tanto, las remesas de dinero son una valiosa fuente de ingresos para los países de origen.

Existen muchas organizaciones internacionales que se ocupan de las migraciones y los temas relacionados con la migración, ¿hay un papel específico para la OIT?

La OIT es una organización fundamentada en los derechos. Nuestra prioridad esencial es velar por los migrantes. Nuestros convenios todavía son pertinentes a este respecto. El Convenio sobre los trabajadores migrantes (núm. 97), de 1949, aborda la igualdad de trato para estos trabajadores, especialmente los que tienen un estatuto jurídico. Las disposiciones complementarias del Convenio sobre los trabajadores migrantes (núm.143) aprobadas en 1975 amplían la protección a los trabajadores migrantes ilegales que se encuentran en una situación de explotación. Aun cuando algunas de las disposiciones de estos instrumentos pueden parecer actualmente caducas, sus elementos fundamentales todavía son de suma actualidad. Además, las normas de la OIT, incluidas las normas fundamentales del trabajo, han de aplicarse también a los trabajadores migrantes. Una de las ventajas de las normas de la OIT es que son aplicables en muchas situaciones diferentes, mucho más, por ejemplo, que la Convención de las Naciones Unidas de 1990. En nuestro debate general de 2004, los constituyentes tendrán la oportunidad de ver con ojos nuevos los Convenios sobre los trabajadores migrantes y cabe esperar que encuentren la manera de aumentar el número de ratificaciones. Además, queda de manifiesto que los Estados Miembros piensan que es preciso abordar la cuestión de la migración, quizás debido al fracaso

de las políticas anteriores y a las cuestiones importantes que se plantean actualmente: el envejecimiento de la población en muchos países industrializados, la falta de oportunidades de empleo en los países en desarrollo, el trato de los trabajadores migrantes, en especial las mujeres, cuyo número está aumentando extraordinariamente, la trata de personas, etc. Recuerde que uno de los principales incentivos para la trata de la mano de obra es la falta de aplicación de las normas del trabajo y de mecanismos para hacerlas cumplir tanto en los países de destino como en los de origen. Estas normas incluyen el cumplimiento de un mínimo de condiciones de trabajo. La tolerancia hacia las restricciones a la libertad de circulación, los largos horarios de trabajo, la protección insuficiente o inexistente en materia de salud y seguridad, la falta de pago de los salarios, viviendas que no cumplen con los requisitos de habitabilidad..., todo ello contribuye a alimentar un mercado para el tráfico ilícito de personas migrantes que no tienen otra opción que trabajar en condiciones sencillamente intolerables e inaceptables para el empleo legal. Muchas de estas situaciones son competencia de la OIT.

Pero, ¿puede influir la OIT?

Podemos convencer a nuestros Estados Miembros del interés a largo plazo que reviste la migración. Por ejemplo, la cuestión del envejecimiento de la población en algunos lugares del mundo puede no resolverse completamente a través de la migración, pero no cabe duda de que la migración es parte de la solución. A sabiendas de que la migración sigue siendo un tema sensible, la OIT tiene, no obstante, una ventaja comparativa. Sabemos cómo evaluar los requisitos del mercado de trabajo. Sabemos qué tipo de instrumentos funciona para proporcionar una mejor protección a los trabajadores migrantes así como a los trabajadores nacionales. Porque no hay que olvidar que las políticas de migración sólo serán aceptables si no afectan negativamente a los trabajadores nacionales. El tripartismo proporciona a la OIT una ven-

taja única para abordar la migración, y el diálogo social es un ingrediente de fundamental importancia para el éxito de toda política. Nuestros constituyentes, los sindicatos y los empleadores, son elementos centrales para desarrollar políticas de migración sostenibles.

¿Hay posibilidades de cambio en la manera en que la OIT enfoca la migración?

Sin duda alguna, siempre hay posibilidades de mejorar. Esto es lo que va a abordar

nuestro debate de 2004. Buscamos maneras de sacar el máximo partido de la repercusión de nuestros instrumentos y es posible que se examine la actualización de las normas pertinentes. No obstante, hay algo que no cambiaremos: el centro de nuestra preocupación es el trabajador migrante. Sea legal o ilegal, él o ella es un ser humano y es preciso que se pongan en práctica y se cumplan los derechos humanos fundamentales y los derechos fundamentales de los trabajadores. Esto es lo esencial para nosotros y no es negociable.

Los trabajadores migrantes y las normas de la OIT

La protección de los trabajadores empleados en un país distinto de su país de origen ocupa – desde siempre – un lugar importante en las actividades de la OIT puesto que estos trabajadores son más susceptibles de ser explotados, en particular cuando están en situación irregular y son víctimas de los traficantes de mano de obra.

Cécile Vittin-Balima

Especialista principal
Normas internacionales del trabajo
Oficina de la OIT en Harare

Desde la creación de la OIT en 1919¹ se ha tratado de la suerte de los trabajadores ocupados en el extranjero. Esta preocupación de la OIT respecto de la situación de los trabajadores migrantes se plasmó en la adopción, en la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1919, de una Recomendación que, ya en ese momento, esbozó los dos objetivos de la Organización sobre esta cuestión: la *igualdad* de trato entre los trabajadores nacionales y los trabajadores migrantes, y la *concertación* entre Estados y entre gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores en lo relativo a las políticas migratorias². La «Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, o Declaración de Filadelfia», adoptada en 1944, presta una atención particular a los problemas de los trabajadores migrantes³. Esta preocupación sigue siendo plenamente actual, ya que la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo el 18 de junio de 1998 reitera – en su cuarto considerando – la necesidad que tiene la Organización de prestar especial atención a esta categoría de trabajadores⁴.

Normas que se refieren específicamente a los trabajadores migrantes

El objetivo que persigue la Conferencia Internacional del Trabajo al adoptar instrumentos sobre los trabajadores migrantes es doble. Por una parte, se trata de *reglamentar* las condiciones de migración y, por otra, de *proteger* específicamente a una categoría muy vulnerable de trabajadores. Para ello, la acción normativa de la OIT destinada específicamente a los trabajadores migrantes se concentra en dos direcciones principales:

- en primer lugar, la Conferencia ha consagrado el derecho a la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros en el campo de la seguridad social al mismo tiempo que trataba de instituir un sistema internacional de conservación de los derechos adquiridos y en curso de adquisición para los trabajadores que trasladan su residencia de un país a otro⁵;
- en segundo lugar, la Conferencia ha tratado de buscar soluciones globales a los problemas con que se enfrentan los trabajadores migrantes adoptando instrumentos a ese efecto (comprendidos

ciertos instrumentos que no incluyen más que algunas disposiciones sobre los trabajadores migrantes)⁶.

Relaciones con las demás normas de la OIT

Conviene recordar que, con excepción de los instrumentos sobre trabajadores migrantes y otras categorías especiales, los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo son de aplicación general, es decir, abarcan a todos los trabajadores, sin condiciones de ciudadanía, aunque desde los orígenes de la Organización se consideró necesario adoptar instrumentos que protegiesen concretamente a los trabajadores migrantes.

Los instrumentos que se citan a continuación, si bien no tratan específicamente de los trabajadores migrantes, contienen disposiciones relativas a ellos o han sido citados recientemente por la Comisión de Expertos en relación con los trabajadores migrantes durante los procedimientos de control: el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26); el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29); el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81); el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87); el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88); el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103); el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105); el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107); el Convenio (núm. 111) y la Recomendación (núm. 111) sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958; la Recomendación sobre la vivienda de los trabajadores, 1961 (núm. 115); el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138); la Recomen-

ción sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 150); la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164); el Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158); la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169); el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168); el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169); y el Convenio (núm. 181) y la Recomendación (núm. 188) sobre las agencias de empleo privadas, 1997.

Esta lista dista de ser exhaustiva. Conviene señalar asimismo que la Comisión de Expertos ha formulado numerosos comentarios con motivo del control de la aplicación de los convenios marítimos.

Caso específico del Convenio (y de la Recomendación) núm. 111. En virtud del párrafo 8 de la Recomendación núm. 111, las disposiciones del Convenio núm. 97 y de la Recomendación núm. 86 relativas a la igualdad de trato y a la supresión de restricciones para la admisión en el empleo, deberían ser tenidas en cuenta respecto de los trabajadores inmigrantes de nacionalidad extranjera, así como de los miembros de su familia⁷. Cabe recordar que el Convenio núm. 111 ampara a *todos* los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes. Si bien la nacionalidad no figura entre los criterios de discriminación formalmente prohibidos por el Convenio núm. 111, los trabajadores migrantes se encuentran amparados por este instrumento en la medida en que son víctimas de discriminación en materia de empleo y ocupación sobre la base de alguno de los criterios prohibidos por el Convenio: la raza, el color, el sexo, la religión, la opinión política, el origen social y la ascendencia nacional⁸.

Otras normas en el campo de las migraciones

Si bien el análisis del presente apartado se limitará a los instrumentos de las Naciones Unidas, conviene señalar que la cuestión

de los flujos migratorios internacionales figura en un lugar destacado en los órdenes del día de muchos organismos regionales y subregionales y que la mayor parte de las regiones del mundo cuentan con instrumentos e instituciones cuyo objeto es reglamentar la entrada, estancia, trato y partida de los trabajadores no nacionales. Asimismo, cada vez son más los Estados que recurren a los acuerdos bilaterales para regular los flujos de emigración e inmigración de mayor importancia⁹.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948, se aplica a los migrantes como a cualquier otra persona.

Otros instrumentos de las Naciones Unidas son aún más pertinentes con respecto a la protección de los trabajadores migrantes, tales como: la «Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)». Son igualmente pertinentes aunque de manera indirecta, el «Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)»; el «Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)»; la «Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)»; la «Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)» y la «Convención sobre los Derechos del Niño (1989)».

Tras un largo proceso de redacción, en el que la OIT contribuyó activamente, el 18 de diciembre de 1990 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares¹⁰. Sin embargo, esta nueva Convención ha recibido una acogida bastante tibia por parte de los Estados. En efecto, con fecha 1.º de enero de 2003 sólo 20 Estados la han ratificado o han adherido a la misma (se necesitaban 20 ratificaciones para que la Convención entre en vigor)¹¹. Por esta razón, en 1998, la ONU puso en marcha una campaña mundial a favor de los derechos de los migrantes cuyo principal objetivo es lograr la ratificación de esta Convención por parte del

mayor número posible de Estados Miembros de la ONU.

Por último cabe señalar que el 15 de noviembre de 2000 se adoptaron la «Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional» y sus dos protocolos adicionales, el primero de ellos encaminado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el segundo, el tráfico ilícito de migrantes por tierra, aire y mar.

Tendencias actuales en materia de migraciones internacionales

Desde la adopción de los cuatro instrumentos considerados en el presente capítulo, en 1949 y 1975, se han producido cambios significativos en las migraciones internacionales de mano de obra, tanto en su magnitud y dirección como en su naturaleza.

Dimensión de las migraciones internacionales. Las migraciones internacionales de trabajadores constituyen un fenómeno global y son pocos los países que no se encuentran afectados por el mismo. Resulta difícil establecer con exactitud la cantidad de trabajadores migrantes en el mundo¹². Sin embargo, resulta evidente que las migraciones internacionales de trabajadores han aumentado considerablemente desde la adopción de los cuatro instrumentos examinados en el marco de este estudio¹³. Según estimaciones recientes de la OIT, más de 96 millones de personas (trabajadores migrantes y sus familias) residen actualmente, legalmente o no, en un país distinto del suyo y envían cada año a su país de emigración alrededor de 73.000 millones de dólares¹⁴; mientras que la ONU afirma la existencia de 130 millones de migrantes, de los cuales un 40 por ciento parece encontrarse en situación irregular, número que parece aumentar, para todas las categorías, en alrededor de un 4 a 8 por ciento anual.

No sólo ha aumentado la cantidad de personas implicadas en el creciente

proceso de migración sino también el número de países de origen y de destino.

Dirección de las migraciones internacionales. Algunos ejemplos servirán para ilustrar hasta qué punto la dirección de las migraciones ha cambiado en los últimos años.

- El *primer ejemplo* es la transformación política, social y económica de los países de Europa central y del este, lo cual, sumado a las tensiones sociales y étnicas que atraviesa la región, ha generado que países que previamente habían sido afectados por las migraciones sólo en tanto que países de tránsito, se hayan transformado en países de destino.
- El *segundo acontecimiento* que ha transformado el rostro de las migraciones internacionales, es la creciente tendencia de muchos países de destino a desarrollar políticas de migraciones preferenciales como consecuencia del aumento del índice de desempleo de nacionales y la creación de grupos regionales¹⁵.
- La *mundialización*, junto con el desarrollo de las redes de comunicación y los medios de transporte internacionales, ha tenido un fuerte impacto en las migraciones internacionales de mano de obra en la medida en que ha tenido por efecto que una cantidad cada vez mayor de personas haya comenzado a ver en la migración internacional un medio para huir de la pobreza, del desempleo y de otras presiones sociales, económicas o políticas imperantes en sus países de origen.

Naturaleza de las migraciones internacionales. Si bien en la época de adopción de los instrumentos de 1949 la distinción entre inmigración con fines de *poblamiento* e inmigración *temporal* era clara, la crisis que afectó a los principales países de destino (europeos) a principios de la década de los años setenta, hizo que la frontera entre estos dos fenómenos se tornara difusa.

Después de haber reforzado el control de las fronteras y congelado la inmigración como resultado de la crisis, los países de

destino se dieron cuenta de que muchos emigrantes que habían sido contratados para empleos temporales, se establecían en el país de acogida y aprovechaban la oportunidad para establecer a sus familias.

Dado que la congelación de la inmigración con fines de poblamiento aún perdura en los principales países de destino, salvo unas pocas excepciones, la migración temporal se ha convertido para muchos en la única vía para poder migrar.

El perfil de los migrantes temporales también ha cambiado. Mientras que en el pasado los principales flujos de migración temporal estaban constituidos por trabajadores semicalificados, quienes emigraban para ocupar empleos en sectores en que los nacionales se negaban a hacerlo, las políticas migratorias contemporáneas privilegian a los migrantes altamente calificados. Los trabajadores estacionales, en particular los contratados para trabajos agrícolas, siguen siendo la excepción a esta regla.

Otro aspecto que debe considerarse es la flexibilidad que caracteriza actualmente al mercado de trabajo y que afecta a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes. Los trabajadores migrantes temporales – que por definición, ocupan empleos precarios – pasan frecuentemente de un trabajo a otro y de una categoría a otra: trabajadores por cuenta propia, subcontratados, asalariados, etc.

La naturaleza de las prácticas de reclutamiento se ha transformado dramáticamente desde la adopción de los cuatro instrumentos considerados en el presente capítulo. El declive de los sistemas de reclutamiento colectivo organizados bajo control gubernamental así como el declive general de la función rectora del Estado en el mundo del trabajo, han dejado un vacío que ha sido rápido y eficazmente ocupado por las agencias privadas especializadas en el reclutamiento de trabajadores para empleos en el extranjero¹⁶. Como se verá más adelante, esta evolución no sólo tiene aspectos positivos.

Migración irregular. En estos últimos años, la migración ilegal ha alcanzado un grado preocupante: la entrada, empleo y residen-

cia ilegal de trabajadores extranjeros es un fenómeno cuya evolución es alarmante y que tanto los gobiernos como la comunidad internacional tratan de controlar¹⁷. Dado que este tipo de migración es, por su naturaleza, difícil de cuantificar, las estimaciones y las cifras son imprecisas. La cifra citada más a menudo es la de 30 millones de personas en situación irregular en el mundo.

El Convenio núm. 143 y la Recomendación núm. 151 adoptados en 1975, fueron concebidos, en parte, con el objetivo de proteger a los migrantes irregulares de abusos de toda clase.

Un examen de las políticas migratorias de la mayoría de los principales países de empleo podría llevarnos a concluir que las migraciones se han convertido esencialmente en un fenómeno temporal que afecta a los trabajadores altamente calificados. Sin embargo, esto no es corroborado en la práctica, dado que la mayor parte de los trabajadores migrantes ocupan empleos semicalificados o no calificados, a menudo en condiciones irregulares.

Las personas que emigran o residen en violación a la legislación sobre inmigración y empleo se encuentran en una posición de vulnerabilidad frente al abuso y la explotación, sobre todo cuando se trata de mujeres y niños.

Trabajadoras migrantes. No se conoce con exactitud la magnitud de la participación de las mujeres en las migraciones internacionales. La utilización de un lenguaje con fuertes connotaciones de género en los instrumentos de 1949 y 1975 indica que el prototipo del inmigrante era de género masculino y los estereotipos lo describían como joven y con motivaciones económicas¹⁸.

Las mujeres, si estaban involucradas en el proceso migratorio, eran percibidas como acompañantes del marido en el marco de la reunión familiar. Si bien la reunión familiar ocupa aún un lugar de determinada importancia en los flujos migratorios contemporáneos, según estimaciones recientes habría actualmente casi tantas mujeres como hombres migrantes, llegando a representar aquéllas

el 48 por ciento del total de migrantes en el mundo¹⁹.

A menudo, las mujeres pueden ser particularmente vulnerables en razón de la naturaleza del trabajo que desempeñan en los países de empleo. En los últimos años, se hicieron de conocimiento público los abusos de los que son objeto las *trabajadoras domésticas*. La vulnerabilidad de las mujeres contratadas para ocupar empleos, fuera de sus países de origen, como «*trabajadoras del sexo*»²⁰ constituye otra fuente de preocupación. Si bien algunas de ellas emigran para trabajar en ese sector, la gran mayoría ha sido forzada a prostituirse desde la llegada al país de acogida. Frecuentemente, la confiscación de sus pasaportes, las deudas con el intermediario que las reclutó, el miedo de ser denunciadas a la policía hacen que estas mujeres se encuentren en una situación de enorme vulnerabilidad.

Derechos humanos fundamentales de los trabajadores migrantes y derecho soberano de los Estados

Muchos de los interlocutores que participan en el debate sobre las migraciones han señalado una tensión creciente entre el derecho soberano de cada Estado de proteger los intereses del mercado de trabajo interno (para responder a las preocupaciones, legítimas o no, de una opinión pública inquieta por la presencia de trabajadores migrantes) y los derechos humanos fundamentales de los trabajadores que, por diversas razones, se vieron forzados o eligieron emigrar en busca de empleo. Se produce así una tensión entre fuerzas internas y externas que acentúa aún más los prejuicios, la xenofobia y el racismo que a menudo sufren los migrantes. Desde su creación, la OIT ha participado activamente en este debate y ha intentado establecer un equilibrio en este aparente conflicto de intereses por medio de, entre otros, la adopción de normas internacionales del trabajo.

Los problemas suscitados por las migraciones internacionales de mano de obra son cada vez más complejos y variados. En el marco del proceso de revisión de las

normas internacionales del trabajo que se lleva actualmente a cabo en la OIT, el Estudio general del Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y la Recomendación (núm. 86) y del Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143) y la Recomendación (núm. 151) ha revelado:

- la existencia de serias divergencias entre las prácticas nacionales y las disposiciones de los convenios núms. 97 y 143, y
- la incidencia del cambio de contexto en el que fueron adoptadas las normas de la OIT relativas a los trabajadores migrantes²¹.

Por esta razón, en marzo de 2001, la Oficina Internacional del Trabajo propuso al Consejo de Administración de la OIT que se realizara una discusión general sobre la cuestión de los trabajadores migrantes en una futura Conferencia Internacional del Trabajo. Esta discusión general tendrá lugar en junio de 2004.

Notas

¹ Así, a título de ejemplo, el artículo 427 del Tratado de Versalles que sienta las bases de la OIT en 1919 establece que: «las reglas que en cada país se dicten con respecto a las condiciones del trabajo deberán asegurar un trato económico equitativo a todos los obreros que residen legalmente en cada país». Asimismo, en el preámbulo de su Constitución se inscribe la obligación que tiene la OIT de mejorar la «protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero».

² Recomendación sobre la reciprocidad de trato, 1919 (núm. 2).

³ Párrafo III c): «La Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, en todas las naciones del mundo, programas que permitan: [...] conceder, como medio para lograr este fin y con garantías adecuadas para todos los interesados, oportunidades de formación profesional y medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra y de colonos».

⁴ «Considerando que la OIT debería prestar especial atención a los problemas de personas con necesidades sociales especiales, en particular [...] los trabajadores migrantes, movilizar y alentar los esfuerzos

nacionales, regionales e internacionales encaminados a la solución de sus problemas, y promover políticas eficaces destinadas a la creación de empleo».

⁵ A esos efectos, se han adoptado 4 convenios y 2 recomendaciones: el Convenio (núm. 19) y la recomendación (núm. 25) sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925; el Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1935 (núm. 48); el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118), y el Convenio (núm. 157) y la Recomendación (núm. 167) sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, respectivamente de 1982 y 1983.

⁶ Además de los dos convenios principales y las recomendaciones objeto del presente capítulo, por una parte, el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86) y, por otra parte, el Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 143) y la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 151) señalaremos que en 1926 se adoptó el Convenio sobre la inspección de los emigrantes (núm. 21) y la Recomendación sobre la protección de los emigrantes a bordo de buques (núm. 26); en 1939, el Convenio (núm. 66) y la Recomendación (núm. 61) sobre los trabajadores migrantes así como la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (colaboración entre Estados) (núm. 62); en 1947, el Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos) (núm. 82). Sin embargo, el Convenio núm. 66 nunca entró en vigor por falta de ratificaciones. Por eso se procedió a su revisión en 1949, fecha en la que se adoptaron el Convenio (núm. 97) y la Recomendación (núm. 86) sobre los trabajadores migrantes (revisados), 1949). En 1955, la Conferencia adoptó la Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados) (núm. 100); en 1958, el Convenio (núm. 110) y la Recomendación (núm. 110) sobre las plantaciones; en 1962, el Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) (núm. 117). Finalmente, en 1975, la Conferencia completó los instrumentos de 1949 por medio de la adopción del Convenio (núm. 143) y de la Recomendación (núm. 151) sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias).

⁷ A este respecto, cabe señalar que en el Estudio especial de 1996 sobre el Convenio núm. 111, la Comisión de Expertos recomendó que se examinara la posibilidad de adoptar un *Protocolo adicional* al Convenio que trataría, entre otros temas, la adopción de criterios suplementarios – en particular la nacionalidad – sobre cuya base se prohibiría la discriminación en virtud del Convenio. Para más detalles sobre tal Protocolo adicional al Convenio núm. 111, véase el Capítulo 4.1 sobre la no discriminación en materia de empleo y ocupación.

⁸ La noción de *ascendencia nacional* contenida en el Convenio núm. 111 no hace referencia a las distinciones entre ciudadanos de un país determinado y los

nacionales de otro país, sino a las distinciones establecidas entre nacionales de un mismo país.

⁹ La ventaja de tales acuerdos reside en que pueden adaptarse a las particularidades de los grupos específicos de migrantes y que tanto el Estado de origen como el Estado de destino comparten la responsabilidad de garantizar condiciones adecuadas de vida y de trabajo, así como de supervisar y organizar más activamente las etapas anteriores y posteriores a la migración. La utilización de instrumentos bilaterales para regular las migraciones se hizo habitual en el decenio de 1960, cuando los países de Europa Occidental celebraron una serie de acuerdos bilaterales con los países interesados en suministrarles mano de obra temporal. Desde entonces se han concluido acuerdos bilaterales en materia de migración, en el mundo entero. A pesar de los esfuerzos, Asia parece ser la región que ha obtenido menos logros en la reglamentación de los flujos migratorios por medio de acuerdos bilaterales. La OIT siempre ha considerado que los instrumentos bilaterales eran un camino para gestionar más eficazmente los flujos migratorios. El anexo a la Recomendación núm. 86 ofrece un «acuerdo tipo» como modelo de acuerdo bilateral, y varios artículos de los Convenios núms. 97 y 143 ponen de relieve el papel de la cooperación bilateral en el campo de las migraciones.

¹⁰ Esta Convención reconoce los convenios ya existentes de la OIT y se inspira en ellos, y en muchos casos va más allá de ellos, porque extiende a los trabajadores migrantes que entran o residen ilegalmente en el país de empleo (y a los miembros de sus familias) los derechos que antes se limitaban a las personas que practicaban una migración legal por razones de empleo. Aunque el objetivo a largo plazo de la Convención de las Naciones Unidas es desalentar y acabar eliminando las migraciones clandestinas, trata de proteger los derechos fundamentales de los migrantes atrapados en estas corrientes migratorias, habida cuenta de su situación especialmente vulnerable. Otros aspectos significativos de la Convención consisten en que los Estados ratificantes no pueden excluir a ninguna categoría de trabajadores migrantes de su aplicación por el carácter «indivisible» del instrumento, así como el hecho de que se incluye a todo tipo de trabajador migrante, comprendidos los que se excluyen de los instrumentos existentes de la OIT.

¹¹ Como ocurre con los instrumentos de la OIT, la mayoría de los Estados parte en esta Convención suelen ser países de origen de migrantes que tienen pocas posibilidades de influir en las condiciones de vida y de trabajo de la mayoría de los trabajadores migrantes, aunque tengan un papel muy importante en la protección de los migrantes antes de la migración y a su regreso.

¹² En muchos países, en particular en aquellos cuyas economías se encuentran en transición, no existen estadísticas al respecto o las mismas son incompletas, lo cual impide lograr una visión general y precisa de los diferentes tipos de migración. Asimismo, el sistema utilizado para la recolección de

informaciones difiere considerablemente de un país a otro, lo cual reduce la pertinencia de eventuales comparaciones estadísticas entre los países. Por último, las informaciones relativas a las migraciones irregulares y al empleo ilegal son escasas, incluso en los países en que existen sistemas sofisticados de recolección de informaciones. Aun en aquellos casos en que tales datos existen no hay definiciones homogéneas sobre los conceptos de base utilizados, tales como «migrantes económicos», «migrantes permanentes» y «migrantes irregulares».

¹³ El número de inmigrantes – residentes extranjeros por un período superior a un año – ha aumentado regularmente estos últimos años: era de 84 millones en 1974; de 105 millones en 1975 y de 120 millones en 1990.

¹⁴ El número de trabajadores migrantes se estima en: 20 millones en África; 18 millones en América del Norte; 12 millones en América Latina; 7 millones en Asia del Sudeste; 22 millones (9 millones de personas económicamente activas, acompañadas de 13 millones de personas a cargo) en Europa occidental; 9 millones en Europa oriental y central; y 9 millones en Oriente Medio.

¹⁵ Política preferencial de inmigración se refiere a las políticas migratorias que privilegian la inmigración de nacionales de países de la región o de países con los cuales la región mantiene relaciones especiales y ponen trabas a la inmigración proveniente del exterior de la región.

¹⁶ A título de ejemplo, con relación a las migraciones con fines de empleo entre los países asiáticos y los Estados del Golfo, la OIT estima que aproximadamente el 80 por ciento de todos los empleos en el extranjero son realizados a través de agencias privadas de colocación.

¹⁷ Sin embargo, no puede pasar inadvertida la concomitancia de las políticas migratorias extremadamente restrictivas con la explosión del número de migrantes en situación irregular.

¹⁸ Así, el artículo 6 del Convenio núm. 97 hace referencia al *trabajo de las mujeres* y, según los términos del párrafo 15, apartado 3, de la Recomendación núm. 86, los miembros de la familia de un trabajador migrante deberían comprender a su *mujer* y a sus hijos menores.

¹⁹ En algunos países, como Indonesia, las mujeres migrantes representan el 78 por ciento de los trabajadores que emigran al exterior por intermedio de canales oficiales.

²⁰ Según un Informe de la OIT (The sex sector: The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia, Lin leam Lim (ed.), OIT, Ginebra, 1998), la prostitución y las otras formas de «trabajo sexual» en el sudeste asiático han crecido tan rápidamente en las últimas décadas que el negocio del sexo ha asumido las dimensiones de un sector comercial, cuya contribución al empleo y a los ingresos nacionales de los países de la zona tiene gran importancia. A pesar de ello, ninguno de los países afectados cuenta

con una legislación clara, ni con estrategias eficaces ni con programas para abordar ese fenómeno. Los gobiernos tienen dificultades para investigar en ese sector, no sólo por tratarse de temas delicados y complejos, sino también por las diferentes circunstancias de los «trabajadores del sexo», que pueden ir desde el trabajo libremente elegido y remunerado hasta condiciones similares a la servidumbre por deudas o la esclavitud.

²¹ A título de ejemplo, el declive del papel rector del Estado en el mundo del trabajo, el desarrollo de las agencias privadas de colocación con fines lucrativos, la feminización de la población de trabajadores migrantes, el desarrollo de las migraciones temporales en detrimento de los sistemas de migración durable, el desarrollo del fenómeno de las migraciones irregulares, la modernización de los medios de transporte, etc.

Una gran suerte que los países ricos no saben valorar

Los sindicatos se niegan a considerar a los trabajadores migrantes como un «problema». Esos trabajadores son consecuencia de políticas económicas mundiales injustas. Al negarse a ratificar los instrumentos internacionales que garantizan la igualdad de trato entre trabajadores migrantes y nacionales, los países de acogida van en contra del interés de la mayoría.

Elsa Ramos

Directora, Igualdad y Juventud
Confederación Internacional
de Organizaciones Sindicales Libres

La mundialización de la economía abolió muchos obstáculos para las transferencias internacionales de capitales, de tecnologías y de empresas. En ese vasto movimiento hubo un olvido considerable: los trabajadores, principales interesados pero para quienes las fronteras siguen siendo una gran realidad y obstaculizan su libertad fundamental de desplazamiento. Peor aún: los grandes oráculos de la mundialización a menudo califican de «problema» a quienes consiguen franquear los obstáculos tendidos en las fronteras. La «problemática de los trabajadores migrantes» da tema para los discursos en las grandes instituciones internacionales y origina temores en la opinión pública de ciertos lugares y actitudes represivas de parte de muchos gobiernos. No obstante, los sindicatos no consideran que los trabajadores migrantes sean un problema. Son la consecuencia inevitable de la mundialización, el resultado de políticas que originan una separación creciente entre los pocos países ricos y la gran mayoría de los más pobres.

El cruce de fronteras artificialmente creadas por el hombre es un derecho fundamental de todo ser humano y la migración de un trabajador siempre debería ser

el resultado de una opción libre y no una acción forzada por la pobreza o la desesperanza, como en general sucede actualmente. Durante estas últimas décadas, la mayoría de los países industrializados, en especial los países europeos, generalmente aplicaron una política de puertas cerradas a los migrantes de las regiones pobres que intentaban probar suerte en sus territorios. Reforzando drásticamente sus controles en las fronteras, la «fortaleza europea» creyó poder mantener fuera de su territorio a quienes algunos denominan peyorativamente «refugiados económicos». Esas políticas gubernamentales de lucha contra la inmigración ilegal tuvieron como consecuencia acrecentar las ganancias de las redes de «pasadores» o traficantes de seres humanos pero no lograron por cierto impedir a los migrantes llegar a Europa, donde decenas de miles de trabajadores indocumentados sobreviven en la clandestinidad, a merced de empleadores de dudosa honestidad. Es importante señalar con respecto a esto que, contrariamente a una idea difundida entre la opinión pública de los países occidentales, la mayoría de los migrantes no se encamina hacia esos países sino hacia otras regiones de sus propios continentes.

Se trata a menudo de trabajadores poco calificados y entre ellos aumenta constantemente la proporción de mujeres.

Falta de voluntad política

Tareas mal remuneradas, condiciones de trabajo difíciles, múltiples discriminaciones... la migración a menudo es sinónimo de explotación. Tal es el caso principalmente de las trabajadoras domésticas, más vulnerables debido a su aislamiento, a su dependencia directa y a su presencia continua en el lugar de trabajo. Partiendo del principio por el cual todos los trabajadores deberían recibir el mismo trato, la CIOSL pone todo su empeño en la lucha por la ratificación y la aplicación de tres convenios de la OIT vinculados a los trabajadores migrantes y que estipulan la igualdad de trato entre autóctonos y migrantes en lo referente a condiciones de empleo, de salarios, de seguridad social y de derechos sindicales. Se trata del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), del Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y del Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 143). Es de lamentar que estos dos últimos convenios no hayan sido muy ratificados: apenas 18 ratificaciones en el caso del Convenio núm. 143 (de los cuales solamente 4 corresponden a países miembros de la OCDE) y 42 en el caso del Convenio núm. 97. ¿Es realmente pedirles demasiado a los gobiernos de los países denominados «de acogida» que garanticen, a través de la ratificación de esos convenios, una mera igualdad de trato entre todos los trabajadores que efectúan tareas en su territorio?

La falta de voluntad política de los gobiernos queda ilustrada de manera más flagrante aún con la suerte que corrió hasta ahora la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares¹, adoptada con bombos y platillos en diciembre de 1990 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Dicha Convención garantiza los derechos fundamentales que colocan al trabajador migrante en un pie

de igualdad con cualquier otro trabajador, principio que reivindica enérgicamente todo el movimiento sindical. Esta Convención, hasta ahora fue ratificada únicamente por 21 países, en su mayoría países exportadores de mano de obra. La CIOSL y sus afiliadas participan activamente en la campaña internacional por su ratificación y su aplicación concreta. Los sindicatos invitan asimismo a los gobiernos a que por lo menos pongan en práctica sus disposiciones clave sin demora en sus territorios, hayan o no ratificado la Convención.

¡Se prohíbe a los migrantes pertenecer a sindicatos!

Una de las formas más eficaces de prevenir la explotación de los trabajadores migrantes consiste en permitirles ejercer el derecho de afiliarse sin obstáculos a organizaciones sindicales. Dos convenios fundamentales de la OIT, el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), ratificados respectivamente por 141 y 152 Estados, garantizan esos derechos², pero numerosos ejemplos demuestran que su aplicación deja mucho que desear. El último informe anual de las violaciones de los derechos sindicales publicado por la CIOSL denuncia principalmente el caso de Malasia cuyo Ministro de Recursos Humanos declaró que los trabajadores extranjeros no tienen derecho de afiliarse a sindicatos... a pesar de que la ley les prohíbe únicamente asumir cargos en los sindicatos. Una de las condiciones que se mencionan en los permisos de trabajo que otorgan las autoridades malasias a los trabajadores extranjeros es que no se los autoriza a afiliarse a sindicatos. Para defender su posición, el gobierno sostiene que los migrantes están protegidos por los tribunales laborales pero, como lo demuestra la lentitud o la no aplicación de las decisiones de esos tribunales, esa protección no es eficaz.

Inclusive en ciertos países que han ratificado los Convenios núms. 87 y 98, como

el caso de Filipinas, los extranjeros no pueden ni formar sindicatos ni afiliarse a alguno ya existente, a menos que se indique lo contrario en un acuerdo recíproco con sus países de origen. En Gabón, las disposiciones del código laboral no se aplican en sectores y regiones donde hay una fuerte concentración de mano de obra migrante. Esta última no puede ejercer su derecho de libertad sindical sin arriesgarse a sufrir las represalias de los empleadores. Ahora bien, las condiciones de trabajo, principalmente el salario, la reglamentación en materia de salud y de seguridad y los procedimientos de despido, son mucho menos favorables para esa numerosa mano de obra migrante que para los trabajadores gaboneses. La situación es todavía peor en Arabia Saudita, en los Emiratos Arabes Unidos, en Omán y en Qatar, donde los trabajadores migrantes constituyen la mayoría de la mano de obra (muchos de ellos son mujeres) pero no se autoriza la existencia de sindicatos ni de ninguna otra forma de organización de los trabajadores.

¿Quién no caería en esta tentación?

La opinión pública de los países occidentales a veces teme, equivocadamente, que una llegada de trabajadores inmigrantes ponga en riesgo el empleo o la seguridad. Deberían llegar al fondo del razonamiento: teniendo en cuenta los medios disponibles actualmente para viajar, si no se efectúa una repartición más justa de las riquezas entre todos los habitantes del planeta, los más pobres continuarán corriendo todos los riesgos que sean necesarios para llegar al paraíso occidental, sea cual fuera la severidad de los controles en sus fronteras. Para hacer comprender mejor esta realidad a la opinión pública occidental se podría imaginar la siguiente situación: Si se lograra convencer a los occidentales que ganan 1.000 euros mensuales (990 dólares) en sus países que si probaran suerte en alguna región remota tendrían la posibilidad de ganar diez veces más, es decir, 10.000 euros por mes, ¿cuántos se resistirían al deseo de ir allí a pasar algunos

años, aunque tuvieran que efectuar tareas menos prestigiosas que en sus propios países? Ese es el tipo de tentación que puebla los sueños de muchos habitantes de los países menos favorecidos, de personas que ganan quizás 50 ó 100 euros mensuales y que saben que yendo a un país desarrollado podrían quizás ganar 1.000 euros mensuales. A esto hay que sumarle una diferencia de talla: los trabajadores migrantes a menudo viven en una gran pobreza en sus países de origen, lo que en general no ocurre con el trabajador occidental que gana 1.000 euros mensuales.

Ciertos empleadores ven en la llegada de migrantes una oportunidad de contratar personal pagándole un salario inferior al de la mano de obra nacional y concediéndole condiciones de trabajo inferiores. Saben que los migrantes, ignorantes de su nuevo entorno, se pueden manipular más fácilmente que los autóctonos. Deben instaurarse entonces garantías legales efectivas en materia de igualdad de salarios y de condiciones de trabajo, de lo contrario la utilización de mano de obra extranjera llevará *de facto* a una erosión de las normas del trabajo y a una degradación de las condiciones de todos los trabajadores, con el riesgo de que aumente el racismo en la sociedad de acogida. No obstante, las protecciones legales no bastan para luchar contra la discriminación que muchas veces limita las posibilidades de empleo de los trabajadores migrantes. Por ejemplo, en Europa numerosos estudios mostraron que a pesar de la legislación, estos trabajadores están más expuestos al despido y disfrutan de menos prestaciones sociales. Por supuesto, eso sucede con menor frecuencia entre los trabajadores migrantes afiliados a organizaciones sindicales, las cuales los ponen al corriente de sus derechos.

Los países de acogida son los grandes beneficiarios de las migraciones

Los países occidentales, confrontados a una escasez crónica de mano de obra en distintos sectores de sus economías, actualmente han vuelto a abrir sus fronteras a

ciertos tipos de trabajadores, generalmente personas con medianas o altas calificaciones. Los sindicatos consideran que esta reapertura de la inmigración legal no debe sin embargo servir de pretexto para que aumente la represión contra los migrantes clandestinos. Estos últimos tienen los mismos derechos que los demás trabajadores y el movimiento sindical lucha para que se regularice su situación. Dicho esto, a raíz de la nueva política de inmigración de los países occidentales, miles de expertos indios en informática y de enfermeras filipinas o sudafricanas se fueron de sus países para trabajar en Europa, principalmente en Alemania y en el Reino Unido. A menudo se presentan esas migraciones como benéficas para todo el mundo: para los países de acogida, porque éstos consiguen así la mano de obra necesaria para el desarrollo de su economía o para el mantenimiento de su bienestar; para los países de origen, porque éstos a veces inclusive alientan todo lo posible este movimiento de personal para disfrutar luego de las remesas de dinero que envían los trabajadores (transferencias que según las estimaciones del Banco Mundial se elevan a 73.000 millones de dólares anuales); para los mismos trabajadores, porque adquieren experiencia y perciben un salario más elevado que en sus países; para sus familias, porque reciben una parte de esos salarios.

Sin embargo, distintos aspectos de esta cuestión empañan la luminosa imagen de esta mecánica optimista. La «fuga de calificaciones» que sufren los países de origen es uno de esos aspectos. Ese problema, que se aborda con frecuencia pero nunca se soluciona, es especialmente notorio en Filipinas, país que capacita a numerosas enfermeras que luego se van a trabajar a occidente. En las regiones rurales de Filipinas, actualmente resulta difícil contratar enfermeras ya que la mayoría de ellas desea a toda costa conseguir empleo en algún país occidental. ¿Cuántas familias filipinas sufren actualmente el dolor de ver partir una madre o un padre hacia occidente? ¿Quién se preocupa por el aumento de un materialismo desmedido entre los familiares que se quedan en el país de origen, ávidos de

las divisas que envía el emigrante? Enviar a nacionales al extranjero no es una buena manera de acabar con el desempleo ni de elevar el nivel de vida en Filipinas, ya que el dinero que se envía al país sirve fundamentalmente para mejorar las cifras de la balanza de pagos. Finalmente, esas políticas conducen únicamente a un aumento de la desigualdad del desarrollo. Esto también se aplica a los demás países de emigración.

A veces se plantea también un problema de reconocimiento de las calificaciones del emigrante en los países de acogida, donde los trabajadores migrantes corren el riesgo de ocupar cargos mal pagados con relación a sus calificaciones. Los beneficios son entonces para sus empleadores, quienes disponen así de mano de obra de alto nivel en todos los niveles de sus jerarquías pero ¿es éste un modelo de gestión coherente de las migraciones? Los trabajadores migrantes también deben hacer frente a argumentos engañosos difundidos por los partidos de extrema derecha. Contrariamente a los planteos xenófobos de estos últimos, los trabajadores y trabajadoras migrantes a menudo aportan más a la economía del país de acogida de lo que le cuestan. Por ejemplo, diversos estudios indican que una familia de extranjeros establecida en Suiza aporta anualmente el equivalente de 3.900 francos suizos netos (2.600 dólares) a las cajas de previsión social y que en un país como los Estados Unidos, los trabajadores y trabajadoras inmigrantes aportan como contribución impositiva más de dieciocho veces el monto que perciben en prestaciones sociales. Todo eso, a pesar de que son los países de origen de los trabajadores migrantes los que costearon toda su formación inicial.

Perdidos en un sistema enteramente sometido a la ley de oferta y demanda, privados de toda posibilidad de asistencia de acuerdos internacionales, la mayoría de los trabajadores migrantes actualmente dependen de sus propias fuerzas. Se convierten en presa de los «pasadores» de fronteras que trabajan en connivencia con las redes de explotación de mano de obra, una mano de obra para la que a veces en los países de acogida sólo hay una demanda pequeña. Las legítimas aspiracio-

nes de los principales interesados casi nunca se toman en cuenta. A pesar de las ventajas que obtienen, gran cantidad de países de acogida se resisten a acordar a los trabajadores migrantes y a sus familias los derechos que se les reconocen internacionalmente, principalmente la libertad de afiliarse a sindicatos, el pago de seguros, jubilaciones y fondos de previsión, como así también el derecho al reagrupamiento familiar. Estos derechos solamente se reconocen en su totalidad cuando las migraciones de trabajadores y trabajadoras pasan a ser legales. El movimiento sindical continuará luchando enérgicamente para que esos objetivos se conviertan en realidad.

Notas

¹ Titulada «Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familias», su texto integral se puede consultar en inglés en la dirección siguiente: http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/m_mwctoc.htm, y en francés en la dirección: http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/m_mwctoc_fr.htm

² El artículo 2 del Convenio núm. 87 estipula que los trabajadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones.

Anexo

Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres

NO al Racismo y la Xenofobia Plan de acción para los sindicatos

Principios básicos

A continuación los principios básicos que sustentan la lucha de los sindicatos contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia:

- Los sindicatos se oponen al racismo y la xenofobia por una cuestión de principios. Promover los derechos humanos, la igualdad y la diversidad es parte integral de la lucha cotidiana de los sindicatos en pos de la libertad, la igualdad y la justicia para todos.
- Los sindicatos tienen un enfoque explícitamente antirracista en el desarrollo e implementación de sus políticas, programas y actividades.
- Los sindicatos reconocen el protagonismo que deben desempeñar aquellos afectados por el racismo, la xenofobia y la discriminación étnica en la

elaboración, implementación y supervisión de políticas, programas y actividades pertinentes, prestando atención especial a los grupos más vulnerables: mujeres, juventud y personas con discapacidades.

- Los sindicatos reconocen la importancia crucial de la integración de una perspectiva de género a la hora de elaborar e implementar políticas, programas y actividades en la lucha contra el racismo y la xenofobia, a fin de abordar más activamente el tema de la múltiple discriminación contra las mujeres.

El XVII Congreso Mundial de la CIOSL (Durban, Sudáfrica, abril de 2000) reiteró el compromiso firme de los sindicatos a combatir el racismo y la xenofobia en todas sus formas, modelos y lugares. Los delegados/as del Congreso representaban a 156 millones de trabajadoras y trabajadores de las 221 centrales nacionales afiliadas a la

CIOSL en 148 países y territorios. De conformidad con la resolución del Congreso, un seminario internacional sobre «la lucha de los sindicatos contra el racismo y la xenofobia» estableció este Plan de acción para los sindicatos a nivel nacional, regional e internacional a fin de luchar contra el racismo y la xenofobia más efectivamente en nuestras comunidades, en el mercado laboral, en el lugar de trabajo y en los sindicatos.

Plan de acción

Lucha contra el Racismo y la Xenofobia en nuestras comunidades y en la sociedad

A nivel nacional

Los sindicatos instan a los gobiernos a:

- Ratificar e implementar la Convención de la ONU sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965);
- Asegurar la igualdad de trato para la gente de color, las minorías étnicas, los pueblos indígenas, los migrantes y refugiados en lo que hace al acceso a los servicios sociales y prestaciones (salud, vivienda, educación, etc.);
- Otorgar derechos políticos a los/las migrantes y refugiados;
- Impartir aprendizaje gratuito de idiomas para migrantes y refugiados, con atención especial a las mujeres junto con un subsidio de formación profesional;
- Establecer metas claras para el nombramiento de gente de color e indígenas a altos niveles en la administración pública, los servicios públicos y en el sistema judicial.

Los sindicatos piden a los medios de comunicación que desempeñen un papel positivo en la sensibilización del público en general respecto al impacto nefario del racismo, la discriminación racial y la xenofobia sobre la sociedad en su totalidad.

Los sindicatos se comprometen a:

- Lanzar campañas de sensibilización sobre el tema del racismo, la xenofobia y la intolerancia religiosa a través de manifestaciones, reuniones públicas, asambleas, la prensa y los medios de comunicación, etc. y, al mismo tiempo, sensibilizar la opinión pública respecto a la contribución vital que los migrantes, la gente de color, los pueblos indígenas y las minorías étnicas aportan a la sociedad, enriqueciendo nuestras culturas y consolidando nuestras economías;
- Establecer redes con – y apoyar activamente a – las organizaciones de migrantes, minorías étnicas, gente de color y pueblos indígenas teniendo en cuenta la discriminación específica y múltiple contra las mujeres;
- Lanzar campañas dinámicas en pos de la reforma del sistema educativo y de la revisión de los libros de texto escolares y del material de educación a fin de asegurar una perspectiva no racista y promover la comprensión y aprecio de distintas culturas.

A nivel regional e internacional

La CIOSL, las FSI (Federaciones sindicales internacionales) y sus organizaciones regionales:

- Facilitarán el intercambio entre las organizaciones afiliadas de buenas prácticas para combatir el racismo en nuestras comunidades y en la sociedad;
- Abogarán por la protección de los derechos civiles de los prisioneros, teniendo en cuenta la representación desproporcionada de gente de color en el sistema carcelario en muchas partes del mundo.

Lucha contra el racismo y la xenofobia en el mercado laboral y en el lugar de trabajo

A nivel nacional

Los sindicatos instan a los gobiernos a:

- Ratificar e implementar los convenios internacionales, sobre todo la Convención de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familias; los Convenios fundamentales de la OIT, en particular el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)*; el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 143); y respetar y promover plenamente la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998);
- Promulgar e implementar legislación y programas nacionales de acción afirmativa obligatorios a los efectos de poner fin a la discriminación y promover la igualdad de oportunidades y de trato para los migrantes, los trabajadores de color, los pueblos indígenas y las minorías étnicas;
- Promover activamente y suministrar recursos para campañas y programas a fin de combatir el racismo en el mercado laboral y en el lugar de trabajo que incluirían, por ejemplo, cursos de sensibilización en materia de raza para trabajadores y empleadores;
- Asegurar una supervisión sólida y marcos de aplicación para la nueva legislación y programas;
- Establecer un observatorio nacional a fin de supervisar el impacto del racismo sobre el mercado laboral, difundir las mejores prácticas y suministrar infor-

mes regulares a los trabajadores/as y a sus sindicatos así como a los empleadores y a las empresas.

Los sindicatos deben:

- Negociar la integración en los convenios colectivos de cláusulas dirigidas a poner fin a la discriminación y asegurar la igualdad de oportunidades y de trato para los migrantes, los trabajadores/as de color, los pueblos indígenas y las minorías étnicas, en particular:
 - Disposición de formación profesional y a largo plazo;
 - Licencia con goce de sueldo para el aprendizaje de idiomas, inclusive en el lugar de trabajo;
 - Implementación de medidas de acción afirmativa;
 - Licencia por razones religiosas y culturales;
 - Procedimientos claros de resolución de conflictos tanto en el trato de las víctimas del racismo como en su indemnización;
 - Educación y formación antirracista y multicultural para todos los trabajadores y personal, inclusive a nivel directivo.
- Trabajar en pos del reconocimiento de credenciales y calificaciones obtenidos en el extranjero;
- Elaborar normas nacionales imparciales a fin de evaluar distintas profesiones y ocupaciones;
- Presionar por una legislación laboral proactiva rigurosa y efectiva que

* Las normas denominadas fundamentales están representadas por ocho convenios: el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

incluya equidad en el empleo y legislación en materia de salarios; el peso de la prueba le corresponde al empleador/ empresa acusado/a de racismo;

- Establecer redes con organizaciones y/ o grupos de trabajadores confrontados con múltiples formas de discriminación a fin de elaborar estrategias y programas de acción conjuntos;
- Establecer alianzas con empleadores para combatir el racismo en el lugar de trabajo;
- Solicitar el establecimiento de programas específicos de trabajo y avance profesional para los trabajadores/as de color, indígenas y minorías étnicas a fin de preparar mejores oportunidades de promoción a todos los niveles;
- Establecer programas de tutoría con sindicalistas para asistir a los/las migrantes, indígenas, trabajadores/as de color y minorías étnicas a acceder a ocupaciones profesionales y al mercado laboral en general, con atención especial a las mujeres y la juventud;
- Apoyar iniciativas y aprendizaje de idiomas para los trabajadores/as migrantes y, al mismo tiempo, contrarrestar el intento de parte de los empleadores de utilizar el tema del idioma para discriminar por razones de raza.

Trabajadores/as migrantes

Los sindicatos deben:

- Instar a los gobiernos a legalizar a los trabajadores/as indocumentados;
- Presionar en pos de legislación que proteja a aquellos que trabajan en la economía subterránea;
- Trabajar con las comunidades para suministrar apoyo y asistencia legal a los trabajadores/as indocumentados;
- Empezar campañas especiales para organizar a los trabajadores/as migrantes, incluidos aquellos indocumentados;

- Participar activamente en la modelación de las políticas de inmigración y de migración a fin de proteger los intereses de los trabajadores y sus familias;
- Trabajar junto con los países que envían y reciben migrantes a fin de proteger y defender sus derechos (a través de la CIOSL y de sus organizaciones regionales).

A nivel regional e internacional

La CIOSL debe:

- Presionar energicamente en pos del establecimiento de un observatorio internacional para supervisar el impacto del racismo en el mercado laboral, intercambiar las mejores prácticas y suministrar informes regulares a los trabajadores/as o sus sindicatos;
- Fortalecer la cooperación con la OIT en la campaña por la ratificación e implementación efectiva y supervisión de los convenios de la OIT;
- Trabajar estrechamente con las ONG internacionales que defienden y promueven los derechos de la gente de color, los pueblos indígenas, los migrantes, los refugiados y las minorías étnicas;
- Entablar junto con las FSI un diálogo con los gobiernos y académicos sobre el establecimiento de normas internacionales para el reconocimiento de credenciales, calificaciones y formación obtenidas en el extranjero;
- A nivel internacional, la CIOSL y las FSI deben solicitar a la ONU que organice una cumbre Norte/Sur sobre migración.

Transformación de nuestros sindicatos a través de la igualdad en la diversidad

A nivel nacional

Los sindicatos deben:

- Ser conscientes en todo momento del papel primordial de aquellos directamente afectados por el racismo en la elaboración, implementación y supervisión de políticas, estrategias y programas sindicales antirracistas;
- Integrar sesiones de sensibilización antirracistas en las políticas, programas y actividades de formación y educación sindical a todos los niveles;
- Democratizar las estructuras sindicales para la plena integración de la gente de color, migrantes, minorías étnicas y pueblos indígenas a todos los niveles a fin de consolidar la elaboración de políticas sindicales, la organización y movilización de los trabajadores y la implementación de políticas y programas;
- Establecer e implementar programas de acción positiva para eliminar las barreras al acceso a cargos directivos de trabajadores/as de color, migrantes, minorías étnicas y pueblos indígenas;
- Establecer y consolidar estructuras especiales para combatir el racismo y la xenofobia;
- Elaborar e implementar programas de tutoría para ciertos miembros a fin de apoyarlos e integrarlos en el movimiento;
- Implementar medidas de acción positiva, – incluidas auditorías internas de equidad – del personal sindical, tanto ejecutivos como administrativos;
- Coordinar estrategias para las afiliadas a fin de llevar a cabo un trabajo conjunto con grupos que combaten el racismo a nivel comunitario.

A nivel regional e internacional

La CIOSL y sus organizaciones regionales deben:

- Divulgar las conclusiones del Seminario internacional y del Plan de acción entre las afiliadas, gobiernos y grupos comunitarios a fin de trazar acciones conjuntas;
- Establecer una entidad de la CIOSL/FSI para combatir el racismo (unidad de trabajo/comité/grupo de trabajo) con recursos adecuados, incluido personal, para llevar a cabo sus funciones y reunirse periódicamente;
- Organizar una conferencia internacional contra el racismo dentro de los próximos tres años;
- Promover activamente el intercambio y divulgación de las buenas prácticas y estudios de caso de las afiliadas;
- Asistir a los sindicatos en la elaboración de directivas y planes de acción antirracistas;
- Promover activamente la diversidad en los organismos de toma de decisiones y en su personal, inclusive a través de la adopción de medidas de acción positiva;
- Implementar y supervisar las recomendaciones de la VII Conferencia Mundial de la Mujer de la CIOSL (Río de Janeiro, mayo de 1999) bajo la sección: «Sindicación para la igualdad: migrantes y minorías étnicas»;
- Asegurar que la dimensión antirracista sea parte integral de la política de acción contra el trabajo infantil de la CIOSL y las FSI;
- Asegurar que la dimensión antirracista sea parte integral de la labor del Comité de la juventud de la CIOSL a todos los niveles, involucrando plenamente en particular a los trabajadores/as jóvenes en la lucha contra el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

Libertades y migraciones

Las migraciones compendian los grandes interrogantes de comienzos de este milenio, sus fracasos y sus dudas. Los fracasos del desarrollo, los simplismos del «choque de las civilizaciones», el resurgimiento del nacionalismo étnico, el carácter democrático o autoritario de los países de origen y de los países de acogida son todos factores que se agolpan y se entremezclan en esos desplazamientos de individuos y de pueblos que acompañan la mundialización.

Jean-Paul Marthoz

Director de Información para Europa
Human Rights Watch
Bruselas

Mucho antes de los atentados del 11 de septiembre de 2001, el tema de la inmigración dominaba ya los debates políticos. En el Norte, donde partidos políticos populistas hacían del mismo uno de los principales temas de sus campañas pero también en numerosos países del Sur, donde la crisis económica y las guerras civiles atizaban reacciones xenófobas contra comunidades de origen extranjero. En la Argentina, por ejemplo, los bolivianos sufrían ataques racistas por parte de políticos ultranacionalistas deseosos de achacarles las culpas del desempleo y la inseguridad. En Bolivia, los inmigrantes colombianos fueron el blanco de campañas de desprestigio y se los culpabilizó colectivamente. En Côte d'Ivoire, se tomó como blanco a los migrantes de Burkina Faso quienes se ven amenazados por un poder central obsesionado por su concepto ultranacionalista y chovinista.

Los atentados terroristas perpetrados en Nueva York y Washington exacerbaron la percepción negativa de los fenómenos migratorios. Desde hace tiempo se acusa a los migrantes – independientemente de que sean clandestinos o legales – de ser la causa de un creciente sentimiento de inseguridad y de repente han pasado a ser

sospechosos. Luego del 11 de septiembre fueron arrestadas en los Estados Unidos más de mil personas procedentes de países árabes o musulmanes y se las recluyó sin concederles las garantías legales estipuladas en el sistema jurídico estadounidense. Este hecho demuestra esta tendencia a concentrar la atención en la seguridad¹. En la Unión Europea, las medidas y los proyectos también apuntaron en general hacia la sospecha colectiva de los migrantes procedentes del mundo árabe-musulmán.

Los grandes interrogantes

Las migraciones compendian los grandes interrogantes de comienzos de este milenio, sus fracasos y sus dudas. Los fracasos del desarrollo, los simplismos del «choque de las civilizaciones», el resurgimiento del nacionalismo étnico, el carácter democrático o autoritario de los países de origen y de los países de acogida son todos factores que se agolpan y se entremezclan en esos desplazamientos de individuos y de pueblos que acompañan la mundialización.

Al verse confrontados a las migraciones, todos los países se ven obligados a plantearse interrogantes esenciales con

respecto a su identidad, su contrato social, sus valores más singulares. «¿Cómo se puede conjugar el respeto de los valores universales con el reconocimiento de los particularismos étnicos, religiosos o comunitarios?», se preguntaba *Le Monde des Débats*. «La cuestión preocupa a nuestras sociedades cada vez más abiertas, no solamente a los individuos sino también a los grupos más diversos y, en primer lugar, *volens volens*, a los migrantes»².

La presencia de comunidades «diferentes», cuando éstas son numerosas, plantea inevitablemente la cuestión de la identidad política de una nación. Desde el modelo republicano «a la francesa» hasta el comunitarismo anglosajón, se ponen a prueba los fundamentos filosóficos, culturales y políticos y se llega inclusive a ponerlos en tela de juicio. Los puntos conflictivos no escasean y a menudo afectan valores y principios que se consideran sagrados en el seno de comunidades mayoritarias o minoritarias. Atañen asimismo derechos esenciales, como los derechos de la mujer y las libertades de expresión, religión y asociación.

Migraciones y represión

Sin embargo, dentro de esta ecuación que establecemos entre libertades y migraciones, no tenemos la intención de describir los abusos que sufren los refugiados y los migrantes en los países de acogida sino, ante todo, estudiar la situación existente en los países de origen, las razones que impulsan a individuos y grupos a abandonar su patria, además del libre arbitrio y de la atracción que ejerce El Dorado.

Los atentados contra las libertades son un hecho constante en el caso de las migraciones. En efecto, la historia está plagada de ejemplos de vastos movimientos de poblaciones provocados por factores políticos, por la represión o los pogromos. Desde la expulsión de los moros y los judíos por la Corona española, tras la caída de Granada en 1492, hasta el éxodo de los cristianos de Oriente, sometidos a la violencia de las autoridades o de las poblaciones musulmanas a finales del siglo XIX,

desde el exilio republicano tras la guerra civil española en 1939 hasta los traslados forzosos de poblaciones bajo Stalin, desde la fuga de los militantes de izquierda perseguidos por las dictaduras latinoamericanas de los años setenta hasta las expulsiones por parte de Côte d'Ivoire en 1985 de centenares de miles de inmigrantes del oeste africano, la violencia política es una de las principales causas de éxodos masivos de personas. La guerra en la ex Yugoslavia de los años noventa tiñó la relación entre libertades y migraciones de una brutalidad nunca vista, al integrar las migraciones forzosas en una estrategia militar y una política de «depuración étnica».

La falta de libertad, la inseguridad, la vulnerabilidad frente a grupos armados – estatales, paramilitares, religiosos – constituyen las principales razones de esos movimientos de exilio. La violencia política – conjugada con la guerra, como ocurre con los conflictos que asolan los Estados que fracasaron³ (Liberia, Sierra Leona, República Democrática del Congo...) o con la violencia en Colombia – crea una sucesión de dramáticos derroteros y catástrofes humanitarias. Los campamentos de refugiados mismos pasan a estar en juego puesto que los grupos armados se disputan su control a fin de acaparar la ayuda humanitaria y reclutar combatientes. Inevitablemente, esa transformación de los campamentos de refugiados en ghettos de violencia y de arbitrariedad hace que las poblaciones emprendan un nuevo éxodo buscando alejarse de las zonas de combate, éxodo que a menudo los conduce a los países industrializados⁴.

Democracia y desarrollo

Los vínculos entre las migraciones o los desplazamientos de poblaciones y la política, a veces están encubiertos y resultan más difíciles de establecer. Como manifestara el Premio Nobel de Economía, Amartya Sen, la falta de libertades también provoca indirectamente situaciones que, a su vez, son el desencadenante de movimientos migratorios forzosos. Ese vínculo

entre causa y efecto se aplica muy especialmente al hambre. En los países democráticos, donde se difunde la información y donde los poderes están sometidos a la aprobación de la opinión pública, el hambre se puede prevenir. Por el contrario, en las dictaduras – como la de Etiopía en 1984 –, la censura que se practicaba sobre la información y los represivos aparatos estatales dejaron que el hambre se difundiera y, con él, los movimientos migratorios internos o externos⁵.

Además, tras haberse presentado la democracia como una traba para el «despegue» y para el desarrollo económico, desde comienzos de los años noventa, cada vez más autores e instituciones internacionales comenzaron a referirse a ella como una condición del desarrollo y una palanca para el mismo. La libertad de expresión y de prensa, más especialmente, fue descrita como un elemento determinante de la creación del espacio de debate, de transparencia y de responsabilidad necesario para el desarrollo. Esta tesis fue defendida muy especialmente por el presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, sobre todo en un discurso que pronunció ante la Comisión Mundial sobre la Libertad de Prensa, en Reston, en noviembre de 1999. «La libertad de prensa – declaró entonces – no es un lujo. No es algo accesorio. Ese es el verdadero meollo del desarrollo sostenible ya que si no se libera a los pobres, si éstos no tienen derecho de expresar sus opiniones, si la prensa no saca a relucir la corrupción y las prácticas no equitativas, no se puede lograr el consenso público necesario para el cambio»⁶.

La falta de libertad puede empujar al exilio a personas que podrían ser los actores más decisivos del desarrollo político. La «fuga de cerebros» que sufren numerosos países del Sur no se explica solamente por el deseo de esas personas de gozar de mejores condiciones económicas sino también por la sensación de asfixia que sienten en sociedades cerradas, violentas o represivas. Colombia perdió así estos últimos años decenas de miles de profesionales, investigadores e intelectuales, desesperados por el clima de violencia.

Transmigraciones autoritarias

En países autoritarios, la falta de libertades también permite que los poderes organicen desplazamientos de poblaciones o inclusive que las obliguen a realizarlos cuando se trata de poblaciones que originan conflictos con las poblaciones autóctonas y provocan, a su vez, el éxodo. Los desplazamientos forzados de población fueron una de las características del sistema estalinista cuya herencia todavía se hace sentir mucho en la estabilidad de los países surgidos de la implosión de la Unión Soviética. Los gobiernos, para evitar la presión sobre los recursos y principalmente sobre la tierra o el agua de una determinada región, también pueden impulsar a las poblaciones a instalarse en otras áreas del país. Esto se hace casi siempre en detrimento de las poblaciones autóctonas. Tal fue el drama de la colonización de la Amazonia a partir de los años sesenta: los gobiernos brasileños, que se suponía estaban resolviendo el problema de los campesinos sin tierra del nordeste y evitando al mismo tiempo llevar a cabo una verdadera reforma agraria, en realidad contribuyeron a destruir la selva amazónica y a la matanza de los indígenas.

En Indonesia, el gobierno central de Yakarta facilitó las migraciones hacia islas menos pobladas del archipiélago, provocando casi inmediatamente tensiones inextricables con poblaciones autóctonas de etnias, idiomas y religiones diferentes. Viet Nam practicó esa misma política de «colonización» y de migración interna en el altiplano situado en el centro del país, motivando el surgimiento de movimientos de protesta y de exilio de los montañeses⁷.

Represión y éxodo ecológico

El «éxodo ecológico» ilustra dramáticamente ese vínculo entre represión y migraciones al poner de relieve las dimensiones políticas y económicas del fenómeno. La degradación del medio ambiente de numerosas regiones del mundo origina mo-

vimientos de población que hacen crecer las cifras de las personas desplazadas en el interior de sus países o de los refugiados. *Le Courrier International*, señalaba en 1996 que «diques, urbanización salvaje y contaminación ya han provocado el exilio de 25 millones de personas en el mundo. Más aún que los conflictos, esas degradaciones del medio ambiente pronto serán la causa principal de emigración, principalmente en los países del Sur»⁸.

Ahora bien, en numerosos países, la degradación del medio ambiente puede tener lugar debido a la violencia que se ejerce contra quienes la dan a conocer y la denuncian: periodistas, comunidades indígenas, sindicalistas. Eso es lo que sucedió en los años ochenta en Chiapas (México), cuando los terratenientes, respaldados por milicias y autoridades aprovecharon leyes territoriales dudosas para expulsar a poblaciones indígenas hacia zonas rurales marginales. Es también el caso de la Amazonia, especialmente en el Brasil, y de Malasia, donde las empresas de explotación forestal utilizan la violencia para acallar a los ecologistas y periodistas que denuncian sus prácticas. Esta degradación ecológica y la disminución de los recursos explotables constituyen en sí mismas factores de guerra y, por lo tanto, de nuevas migraciones⁹.

Delincuencia

El fenómeno de las migraciones se ve así proyectado al centro de un nuevo fenómeno mundial: la delincuencia en la economía y la política. Las empresas forestales, mineras o los traficantes de drogas expulsan cada vez con mayor frecuencia a los pequeños campesinos bajo amenaza de muerte. En muchas regiones del mundo, el Estado deja caer los brazos frente a grupos facinerosos o empresariales, cuando no opta más simplemente por hacerse cómplice.

Las mafias también agregaron a su radio de cobertura el contrabando de seres humanos. El más violento de ellos es el tráfico con fines sexuales: todos los

años, centenares de miles de seres humanos, sobre todo mujeres y niños, son incorporados por la fuerza a las redes internacionales de prostitución¹⁰. En estos casos se violan sistemáticamente los derechos humanos más fundamentales. El mercado del empleo subcalificado también está coordinado por organizaciones mafiosas, con la complicidad de funcionarios estatales – tanto en el punto de partida como a la llegada a destino – y con la colaboración de empleadores poco escrupulosos que privan a esas personas de sus derechos de asociación y de expresión. La delincuencia en el mercado laboral, que en los países de salida prospera debido a la incapacidad del Estado, también corroe los países «de acogida», originando en ellos zonas de violencia y de explotación. Cuando los garantes del estado de derecho – inspectores del trabajo, encargados de recaudación impositiva, periodistas – se muestran demasiado exigentes, pasan a su vez a ser blanco de intimidaciones o de intentos de corrupción. En estas economías mafiosas, la prensa es uno de los principales blancos. Durante los últimos años, decenas de periodistas perecieron a manos de matones contratados por organizaciones delictivas.

Ayuda a la democracia y prevención de conflictos

Frente a fenómenos tan complejos y violentos, las medidas de control y de lucha contra los mismos que adoptaron numerosos países occidentales han demostrado ser completamente ineficaces. Sólo una política que ataque las raíces de las migraciones forzosas permitiría desarrollar una labor eficaz. La ambigüedad es total ya que los gobiernos occidentales que preconizan el rechazo y la deportación de migrantes son los mismos que no se interesan por el desarrollo sostenible y reducen su ayuda a los países pobres. Sus declaraciones de intención con ocasión de las grandes cumbres de las Naciones Unidas o del G-8 no se sostienen frente a la realidad de un sistema mundial que está al borde de considerar la

pobreza como una fatalidad y la desigualdad como algo normal.

La ayuda para las experiencias democráticas se ve también obstaculizada por las consideraciones de pragmatismo geopolítico que defienden los regímenes dictatoriales de donde proceden numerosos refugiados. Los proyectos de prevención y de resolución de conflictos se empantan en esas mismas contradicciones de la *realpolitik* y de la diplomacia económica. La lucha contra la delincuencia en los intercambios internacionales también es imperfecta ya que la prohibición de venta de armas y el control de las exportaciones de materia prima – que son lo que está en juego en las «nuevas guerras civiles», como el diamante o el «coltan» (contracción de columbita-tantalita) – se aplican con laxitud bajo la presión de las redes empresariales metropolitanas o transnacionales. En los cenáculos donde se discuten las políticas de migración y de asilo debería resonar la frase que pronunciara el oficial inglés Hawkwood durante la Guerra de los Cien Años: «¿Sabe usted que vivo de la guerra y que la paz sería mi ruina?»

Notas

¹ Human Rights Watch, *Presumption of Guilt: Human Rights Abuses of Post-September 11 Detainees*, Nueva York, agosto de 2002.

² Ethnies, religions, communautés, Le grand défi des différences, *Le Monde des débats*, abril de 2001, pág. 22.

³ Anne-Line Didier, y Jean-Luc Marret, *Etats «échoués», mégapoles anarchiques*, Presses Universitaires de France, París, 2001, 170 páginas.

⁴ Véase *Economie des guerres civiles*, bajo la dirección de François Jean y Jean-Christophe Rufin, Hachette, París, 1996, 593 páginas. Greed and Grievance, *Economic Agendas in Civil Wars*, editado por Mats Berdal y David M. Malone, Lynne Rienner Publishers, Boulder (Colorado), 2000, 250 páginas.

⁵ Amartya Sen: «Development as Freedom», Anchor Books, Nueva York, 1999, págs. 160-188, *Famines and Other Crises*.

⁶ Freedom Forum, 11 de abril de 2000. A New Approach to Development: The Role of the Press, A World of Association of Newspapers/Conferencia del Banco Mundial, Zurich, 13 de junio de 1999.

⁷ Human Rights Watch, *Repression of Montagnards*, abril de 2002.

⁸ «L'Exode écologique a commencé», *Le Courrier International*, París, del 28 de noviembre al 4 de diciembre de 1996.

⁹ Thomas F.Homer-Dixon, *Environmental Scarcity, Mass Violence and the Limits to Ingenuity*, *Current History*, noviembre de 1996, págs. 359-366.

¹⁰ Human Rights Watch: *Owed Justice: Thai women trafficked into debt bondage in Japan*, Nueva York, septiembre de 2000.

Migración y solidaridad laboral

Si el imperio de la ley ha de ser respetado, los mercados laborales deben ser reglamentados, el diálogo social se debe mantener y los sindicatos deben tener una participación mucho mayor en la política de migración. La necesidad es urgente.

Patrick A. Taran

Especialista Principal en Migración
OIT

La migración de la mano de obra plantea dilemas normativos fundamentales a los gobiernos y a sus «interlocutores sociales», particularmente, los sindicatos. Muchos estados han levantado barreras, cada vez más estrictas, al ingreso legal de trabajadores migrantes y, sin embargo, paradójicamente, parecen tolerar la presencia de gran número de trabajadores migrantes irregulares, especialmente aquellos que trabajan en empleos con bajos salarios no ocupados por el mercado de mano de obra nacional.

Por lo tanto, los sindicatos deben asegurar que los problemas de los trabajadores migrantes estén en la mesa de negociaciones y que las políticas nacionales sean elaboradas incluyendo las contribuciones de trabajadores y empresas. Es esencial que los sindicatos asuman la defensa de los trabajadores migrantes. La experiencia de la OIT sugiere diversas políticas fundamentales.

Explotación de los emigrantes

A menudo se dice que la mano de obra migratoria ocupa los puestos de trabajo llamados de las «tres D» en inglés «dirty, dangerous and difficult» (en español sería de las «tres A»: abyecto, arriesgado y arduo). La mano de obra migratoria ha sido utili-

zada durante mucho tiempo, tanto en economías desarrolladas como subdesarrolladas, como un medio de bajo costo para mantener negocios que son apenas viables. Hoy en día, la mano de obra migratoria continúa siendo utilizada en muchos países para mantener bajos los costos de los productos agrícolas, para asegurar mano de obra de construcción barata y suministrar servicios en la «industria del sexo».

Los trabajadores migrantes más vulnerables son aquellos sin autorización de ingreso o de empleo. Trabajan y viven al margen de la sociedad, careciendo de la protección que se brinda o se pretende brindar a los trabajadores oficialmente autorizados.

Como lo señala la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), es extremadamente difícil organizar a los inmigrantes en sindicatos u organizaciones para defender sus intereses. Cuando no es considerada ilegal según las leyes nacionales, la sindicación – especialmente de aquéllos sin autorización legal de empleo – es fácilmente amedrentada mediante la amenaza de deportación¹.

Y, en teoría al menos, los trabajadores migrantes irregulares pueden ser sacados del país anfitrión cuando el desempleo interno aumenta o cuando las crecientes tensiones políticas promueven la búsqueda de chivos expiatorios.

El impacto de la globalización

La creciente interdependencia económica de los estados es el efecto, extensamente reconocido, de la globalización. El impacto inmediato en los movimientos globales de población ha sido menos fácil de determinar. Sin embargo, como lo planteó un reciente estudio de la OIT, «La evidencia señala un probable empeoramiento de las presiones migratorias en muchas partes del mundo ... Los procesos integrales de la globalización intensificaron los efectos perturbadores de la modernización y del desarrollo capitalista»². Muchos países en desarrollo enfrentan un grave trastorno social y económico asociado con una persistente pobreza y un creciente desempleo, pérdida de modelos comerciales tradicionales y, lo que ha sido llamada, una «creciente crisis de seguridad económica». No es de extrañar que las personas estén abandonando sus hogares en procura de una vida mejor en otras partes.

¿Cuán extenso es el éxodo? No es de sorprender que nadie lo sepa con certeza. La OIT dice que las estadísticas en algunos países son «lamentablemente escasas» y no representan a los trabajadores migrantes irregulares. Los mejores cálculos de las Naciones Unidas sobre la cifra de trabajadores migrantes y miembros de sus familias a partir de 1995 – el último año para el cual existen datos generales disponibles – son los siguientes³:

Africa	18-21.000.000
Asia oriental y meridional	5-7.000.000
Europa*	26-30.000.000
Norteamérica	16-18.000.000
América Central y del Sur	7-12.000.000
Asia occidental (Estados árabes)	8-9.000.000
Total	80-97.000.000

* Las cifras para Europa occidental serían de alrededor de 22 millones de extranjeros económicamente activos y personas a su cargo.

Si bien las proyecciones de futuro continúan siendo especulativas, un notable punto de partida es que las estimaciones

globales sobre migración internacional se duplicaron aproximadamente entre 1975 y 2000, pasando de un total de 75 millones de personas que viven fuera de sus hogares, a 150 millones (incluidos trabajadores migrantes, dependientes, refugiados e inmigrantes permanentes).

El aumento del comercio de bienes y mercancías e inversión directa extranjera no será suficiente para reducir el deseo de migrar de los países en desarrollo. Por el contrario, la demanda de trabajadores migrantes de bajo salario es probable que aumente.

Una aceleración del comercio internacional puede tener el efecto indeseado en un país en desarrollo de reemplazar o reducir la producción nacional agrícola e industrial con importaciones baratas, a expensas de muchos puestos de trabajo en esos sectores. Por ejemplo, una tonelada de maíz importado en Callao (Perú) o una tonelada de arroz en Manila ahora pueden ser obtenidos en forma más económica que la producción de las empresas locales en pequeña escala. Se argumenta que la eficiencia de la agroindustria mecanizada en gran escala baja los costos de los alimentos. Sin embargo, el cultivo de una tonelada de maíz puede mantener a varios agricultores y trabajadores de Perú y a sus familias, así como el arroz de Manila.

También se perdieron empleos en los países en desarrollo como resultado de los programas de ajuste estructural respaldados por el FMI (PAE). A cambio de los préstamos, el FMI insistió en que los gobiernos disminuyeran su rubro de salarios y sus déficits presupuestarios. Esto significó importantes reducciones del empleo en el sector gubernamental, incluidos profesionales, así como trabajadores especializados y no especializados.

El problema fue que los puestos de trabajo perdidos por la reducción de gastos gubernamentales no fueron compensados con la creación de nuevos empleos en el sector privado o en anteriores empresas estatales que habían sido privatizadas como parte de las reformas. Por el contrario, lo primero que hicieron los nuevos administradores de las empresas estatales privatizadas fue reducir aún más el número de empleados.

Todo esto aumentó la presión de migración al desaparecer las posibilidades de empleo y supervivencia económica en el país natal. Raramente considerados, los factores a largo plazo también influyen: el calentamiento global puede dañar la economía mundial; los conflictos civiles parecen endémicos en ciertas partes del mundo; y algunos estados simplemente colapsaron y cayeron en la anarquía.

Tomando en cuenta todos estos factores, los analistas de la OIT estiman que alrededor de 500 millones de personas podrán estar viviendo fuera de sus países de origen antes del año 2050. Entre tanto, la demanda de mano de obra migratoria no disminuye.

Las tendencias demográficas también tienen influencia. El envejecimiento de la fuerza laboral de muchos países industrializados puede provocar que los encargados de tomar las decisiones consideren la inmigración como una opción de importancia. El valor de la «mano de obra extranjera» será crecientemente reconocido, incluso como un medio de afianzar los tambaleantes esquemas de seguridad social en países industrializados. La mano de obra migratoria también puede ser vista cada vez más como una fuerza potencial para impulsar la economía, ya que los trabajadores de mayor edad tienden a ser menos flexibles, menos adaptables al cambio tecnológico y, por lo tanto, menos innovadores.

La globalización y la liberalización comercial han tenido impactos contradictorios en las condiciones de empleo en los países de destino. Aún existe demanda de mano de obra poco especializada y barata en los países industrializados, así como en un considerable número de naciones en desarrollo de África, Asia, América Latina y el Oriente Medio. Gran parte de esta demanda es en agricultura, procesamiento de alimentos, construcción, empleos especializados o no especializados en el sector manufacturero (textiles, etc.) y en servicios de bajos salarios como trabajo doméstico, servicios de salud a domicilio y sector del sexo.

Algunas pequeñas y medianas compañías del mundo industrializado no pueden permitirse el lujo de trasladarse a países

donde los costos de mano de obra son más bajos. Así que tienden a reducir la parte correspondiente a manufactura y el uso intensivo de mano de obra en sus negocios, reducir costos y subcontratar este trabajo en países desarrollados. En un considerable número de países estas medidas han aumentado la cantidad de puestos de trabajo del nivel inferior de la escala de empleos.

A estos puestos de trabajo se les llama frecuentemente las «3A»: abyecto, arduo y arriesgado. No todos estos puestos de trabajo son ocupados por ciudadanos del país interesado. Muchos trabajadores de países industrializados rechazarían cargos con bajos salarios y condiciones deficientes o peligrosas, lo cual explica la causa por la cual el desempleo frecuentemente coexiste con una creciente demanda de mano de obra migratoria.

Los trabajadores migrantes son a menudo personas bien educadas que están dispuestas a aceptar empleos que no aceptarían en su tierra natal. La emigración de especialistas como doctores, docentes y otros profesionales, en busca de una vida mejor, representa una enorme pérdida de recursos humanos. Las diferencias salariales son a menudo decisivas, especialmente cuando las condiciones en el país de origen bordean la pobreza.

Prevalece un doble estándar en el caso de los especialistas. Muchos países tradicionalmente receptores de trabajadores migrantes adoptaron políticas restrictivas de inmigración en las últimas dos décadas. Sin embargo, también competían entre sí para atraer especialistas de los países en desarrollo con un elevado nivel de educación. Esto ha provocado un importante aumento en la migración de mano de obra especializada en los últimos años.

Al mismo tiempo, existía un esfuerzo gubernamental, casi a nivel mundial para hacer ocupar los despreciados puestos de trabajo «3A» y expandir la economía volviéndola competitiva mediante la introducción de mano de obra migratoria poco especializada y barata⁴.

Investigaciones de la OIT⁵ han demostrado que algunos países en desarrollo pierden del 10 al 30 por ciento de mano

de obra calificada debido a este «drenaje de cerebros», perjudicando las perspectivas de crecimiento económico.

Sin embargo, las noticias no son todas negativas. Los investigadores de la OIT señalaron efectos secundarios positivos: los trabajadores migrantes enviaban valiosas divisas a sus familias en los países en desarrollo; muchos aprendían nuevas técnicas y volvían a su tierra natal a aplicar sus conocimientos donde eran más necesitados.

Dilemas normativos fundamentales

La conclusión que se extrae de nuestra información es que en un considerable número de países la migración está siendo estimulada y combatida. Esta es una importante contradicción contemporánea. A pesar de toda la retórica política acerca de la migración ilegal, un considerable número de gobiernos la toleran. El efecto: el continuo suministro de trabajadores migrantes «ilegales» estigmatizados, aislados e incapaces de organizarse en el lugar de trabajo para defender su dignidad y presionar en favor de condiciones laborales decentes.

Un reciente ejemplo en los Estados Unidos – aunque previo al 11 de setiembre – sirve para ilustrar la dualidad del manejo de la inmigración irregular. A comienzos del año 2000, el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de los Estados Unidos suspendió silenciosamente las redadas y las deportaciones, excepto en la frontera mexicana. No puede haber sido coincidencia que esta suspensión se produjera justo después de que el presidente de la junta de la reserva federal, Alan Greenspan, advirtiera que la amenaza más significativa para la economía de los Estados Unidos era la inflación provocada por los aumentos salariales. ¿Qué mejor manera de mantener baja esta inflación inducida por los salarios que aumentar el suministro de trabajadores en el mercado laboral⁶⁷?

La benigna nueva política fue vista por algunos sindicatos y trabajadores indocumentados como una oportunidad. Estos trabajadores expandieron su campaña de sindicación. En Chicago lograron convencer a

los empresarios de no permitir que el SIN llevara a cabo investigaciones en sus plantas sin la previa obtención de órdenes judiciales, brindando así tiempo a todos los trabajadores indocumentados que trabajaban allí a deslizarse por la puerta de atrás⁷.

Sin embargo, existe otra paradoja: el comercio y las finanzas se han vuelto cada vez más liberalizados e integrados entre las regiones y globalmente. Las políticas migratorias no han sido liberalizadas y no se ocupan de la brecha existente entre la continua demanda de mano de obra barata y el creciente suministro de esa mano de obra en otros países. Por el contrario, la mayoría de los países industrializados impusieron normas y leyes de inmigración restrictivas durante la última década y muchos países en desarrollo del sur parecen estar haciendo lo mismo

Estas medidas restrictivas fueron establecidas con poca o ninguna consideración por la oferta y demanda de mano de obra nacional: en algunas regiones, la imposición de controles fronterizos y restricciones de movimiento más estrictos abarcan tanto rutas como modelos tradicionales de trabajo y migración comercial.

La existencia de controles fronterizos más estrictos no ha detenido los flujos migrantes ni han logrado los resultados proyectados de reducir el número de trabajadores que cruzan las fronteras. En cambio han volcado más presión en aquellos que migran. Ante las pocas opciones disponibles de migración legal, frente a las fuertes presiones de tira y arrastre, los canales de migración irregular se vuelven la única alternativa y una que presenta lucrativas oportunidades «comerciales» por ayudar a las personas a disponer el viaje, obtener documentos, cruzar fronteras y encontrar puestos de trabajo en los países de destino.

El testimonio que apoya la aseveración de que las políticas migratorias restrictivas fracasan es el cálculo de que el negocio de tráfico y contrabando de personas alcanza una suma de aproximadamente 7.000 millones de dólares estadounidenses. Esto coloca a este negocio en tercer lugar después de las drogas y del contrabando de armas. La OIT dice: «El reciente aumento del trá-

fico de mano de obra puede atribuirse básicamente al desequilibrio entre la oferta de mano de obra y la disponibilidad de empleo legal en un lugar donde el que busca empleo tiene derecho legal a residir»⁸.

Finalmente, el tráfico de mano de obra no se llevaría a cabo si los que buscan trabajo tuvieran más libertad de movimiento a nivel geográfico y libertad de acceso al empleo. El contrabando ocurre porque las fronteras se han vuelto barreras entre los que buscan trabajo y los que lo ofrecen. El tráfico no sólo ocurre cuando las fronteras son las barreras que evitan que la oferta de trabajo satisfaga la demanda del mismo, sino también cuando no se dispone de conocimiento acerca de los canales de migración apropiados, cuando el empleo es en sí ilegal o clandestino y donde se toleran o ignoran condiciones de trabajo muy inferiores al mínimo legal⁹.

Discriminación y xenofobia

A comienzos del siglo XXI, virtualmente todos los países se han vuelto o rápidamente se están volviendo, multiculturales, multiétnicos, multirraciales, plurilingües y multirreligiosos. Al mismo tiempo, virtualmente todos los países están experimentando crecientes manifestaciones de hostilidad y violencia contra los extranjeros: trabajadores migrantes, refugiados, inmigrantes y, aún a veces, hasta estudiantes y turistas. En África, Asia y Oriente Medio, la discriminación y el abuso son desenfrenados contra las personas que provienen de países vecinos con similares características raciales, étnicas, culturales e históricas.

Los investigadores de la OIT han puesto de relieve los niveles de discriminación en el acceso al empleo contra inmigrantes y minorías étnicas en los países occidentales. Detallados estudios nacionales realizados en Bélgica, Alemania, Holanda y España concluyeron que los índices netos de discriminación se elevaban al 37 por ciento, es decir, que más de una de cada tres solicitudes presentadas por las minorías de origen inmigrante eran rechazadas o no se las consideraba, en tanto las de compatriotas

idénticamente calificadas eran tomadas en consideración¹⁰. Se ha llegado a conclusiones similares en el Canadá, el Reino Unido, los Estados Unidos y otros países. Si bien no se han realizado estudios similarmente detallados en países de otras regiones del mundo, la evidencia anecdótica sugiere elevados índices de discriminación contra los trabajadores migrantes legales en los países de África, Asia y también América Latina.

La desenfrenada discriminación en los Estados Unidos llevó a que el año pasado la central sindical estadounidense, AFL-CIO, revirtiera su apoyo a las «sanciones de los empleadores» promulgada en 1986. Se descubrió que la aplicación de sanciones legales contra los empleadores que contrataban trabajadores extranjeros no autorizados había resultado en una extendida discriminación en la contratación de personas de color que eran ciudadanos estadounidenses o residentes autorizados, hispanos, asiáticos y otros trabajadores no caucásicos. Los empleadores generalmente citaban tener dificultades en verificar la documentación que autorizaba a trabajar presentada por los solicitantes como la razón para excluir a algunos o a todos los candidatos minoritarios. Sin embargo, grupos laborales y de derechos civiles dijeron que las sanciones proporcionaban una excusa conveniente para aquellos empleadores que pretendían discriminar.

Un inquietante y reciente acontecimiento es el vínculo público entre los migrantes y la migración con la criminalidad. Esto incluye frecuentes artículos periodísticos que acusan a los extranjeros o inmigrantes del incremento de la criminalidad, colocando al control de la inmigración en la misma categoría que el control del crimen de armas y de drogas; y, la utilización generalizada de la terminología *migrante ilegal* o *extranjero ilegal*. Tanto legal como semánticamente el término *migrante ilegal* es una contradicción según cualquier interpretación de los valores de derechos humanos. Contradice el espíritu, cuando no el texto, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece claramente en el artículo 6 que *todo ser humano* tiene

derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica y, en el artículo 7, que todas las personas tienen derecho a igual protección de la ley.

Se aduce ahora que la xenofobia y el racismo contra los trabajadores migrantes son causados por la inmigración misma. Por extensión de la lógica demagógica, las víctimas son la causa del problema; removiendo la causa el problema se puede resolver. Esta clase de argumento sólo puede promover que los países ricos recurran a medidas draconianas.

Género y migración

Es más que necesario hacer mención a las dimensiones de género de la discriminación contra los trabajadores migrantes. Las diferencias de oportunidades de empleo legítimo afectan a hombres y mujeres de manera diferente. La demanda de trabajadores migrantes en los países receptores está muy definida por la segmentación del mercado laboral en esos países, vale decir, disponibilidad de oportunidades para, precisamente, esos puestos de trabajo poco especializados considerados adecuados para las mujeres.

La feminización de la mano de obra migratoria internacional, junto con el hecho de que la mayoría de las oportunidades de empleo para las mujeres que migran se encuentran en sectores no reglamentados (como el trabajo doméstico y la industria del sexo), han recordado a los analistas la discriminación contra las mujeres. Ellas tienen menor acceso a información sobre oportunidades laborales y canales de reclutamiento y, a menudo, tienen menor preparación que los hombres para enfrentar las condiciones de vida y trabajo en los países de destino.

Desafíos para los trabajadores y sus organizaciones

Ocuparse de la migración es un importante motivo de inquietud para empleadores y trabajadores, así como para los ministerios

de trabajo. Significa promover el empleo y la protección social y requiere iniciativas de integración y antidiscriminación. Las normas de la OIT proporcionan la necesaria base legal para una amplia política migratoria.

Como los movimientos sindicales en países como Bélgica, Canadá, Corea, España, Estados Unidos, Francia e Italia, han reconocido que la solidaridad con los trabajadores migrantes es fundamental, la exclusión y disociación con los trabajadores extranjeros simplemente facilita situaciones en que los trabajadores migrantes son explotados.

De la misma manera que con la raza y el género, a menudo la nacionalidad sirve como un instrumento conveniente para la segmentación de la mano de obra y para justificar la relegación de ciertos grupos de trabajadores según su categoría étnica minoritaria, género o nacionalidad al trabajo en condiciones deficientes.

En los últimos años, controlar y administrar la migración se ha convertido en una prioridad expresa para muchos gobiernos. Los diálogos intergubernamentales en favor de una coordinación normativa se establecieron en casi todas las regiones. Se establecieron o propusieron nuevas leyes que afectan la migración de mano de obra en docenas de países del mundo. Sin embargo, cada vez con mayor frecuencia, la responsabilidad de administrar la migración está siendo trasladada de los ministerios laborales a los ministerios del interior o de asuntos internos, transformando así la estructura de la elaboración e implementación normativa de la regulación del mercado laboral a la de la sociedad controladora.

Las recientes estructuras de política nacional y regional sobre el manejo de la migración que están surgiendo ahora en la región andina, en el Caribe, en Europa, en África septentrional, y en otras partes, simplemente no hacen referencia alguna a la importancia de las normas internacionales sobre trabajadores migrantes y sobre trabajo decente.

La consulta con los interlocutores sociales ni siquiera es mencionada en la ma-

yoría de estas nuevas iniciativas de establecimiento de normas. Esto significa que el modo de tratar a un número crecientemente importante de trabajadores no está teniendo restricciones, está exento de protección legal y retirado de la agenda de diálogo social.

La importancia de las normas laborales

Las respuestas normativas a la migración laboral deben ocuparse del problema de que las víctimas de explotación o trabajo forzado, así como de tráfico, usualmente no tienen opción o sienten no tener otra más que someterse. En muchos continentes se ha detectado el tráfico de trabajadores agrícolas migrantes, de trabajadores domésticos, de aquellos que trabajan en lugares donde se los explota y, particularmente los del sector informal¹¹. El crecimiento en muchos países de una «industria del sexo» visible o legalmente limitada ha abierto una importante área de demanda para «trabajadores» extranjeros no sujetos a inspección o control alguno y, por tanto, más fácilmente explotables.

Convenios de la OIT

Los dos convenios de la OIT sobre trabajadores migrantes – el Convenio sobre migración para empleo (revisado), 1949 (núm. 97) y el Convenio sobre trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm.143) – proporcionan una estructura básica para la legislación nacional y la práctica sobre manejo de la migración laboral. Estos instrumentos estipulan que los Estados faciliten activamente prácticas justas de reclutamiento y consulta transparente con sus interlocutores sociales, reafirmen la no discriminación y establezcan un principio de igualdad de trato entre los trabajadores nacionales y los trabajadores migrantes regulares en el acceso a la seguridad social, condiciones de trabajo, remuneración y afiliación sindical. Las Recomendaciones que los acompañan proporcionan importantes pautas normativas, incluyendo un modelo

de acuerdos bilaterales de migración (ver también el artículo realizado por Cécile Vittin-Balima, página 7).

Otros Convenios y Recomendaciones de la OIT proporcionan normas de legislación y fiscalización para asegurar mínimas «condiciones laborales decentes» aplicables a los trabajadores migrantes. Establecer y apoyar estas normas es el medio más efectivo para reducir la atracción de mano de obra migratoria irregular y de evitar el uso de los trabajadores migrantes para disminuir las condiciones y competir injustamente con los naturales del país por los puestos de trabajo.

El Convenio internacional de 1990 sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y miembros de sus familias que se espera entre en vigor inminentemente se basa en los conceptos y textos extraídos de los dos Convenios de la OIT. Extiende considerablemente el marco legal para la migración, el trato de trabajadores migrantes y la prevención de la explotación y de la migración irregular.

Estos convenios proporcionan conjuntamente una amplia definición «basada en valores» y una base legal para la normativa y práctica nacional referente a los trabajadores migrantes extranjeros y a los miembros de su familia. Por tanto sirve como instrumento para animar a los Estados a establecer o mejorar la legislación nacional en armonía con las normas internacionales. No son simplemente instrumentos de derechos humanos. Numerosas disposiciones en cada uno de ellos se suman a una extensa agenda a favor de una normativa a nivel nacional y de consulta y cooperación entre Estados, sobre formulación de políticas de trabajo migratorio, intercambio de información, suministro de información a trabajadores migrantes, retorno y reintegración ordenados, etc.

Amplias respuestas normativas necesarias

Garantizar el trato decente para los trabajadores migrantes y resolver las tensiones entre los intereses inmediatos, a veces di-

ferentes, de los trabajadores nacionales y extranjeros no puede obtenerse mediante medidas parciales o defensas y acciones aisladas aquí o allá.

Las organizaciones de trabajadores tienen potencialmente la base de conocimientos, la autoridad social y la legitimidad política para desempeñar papeles directrices en los esfuerzos nacionales e internacionales para abordar la migración de mano de obra en un marco de derechos humanos y trabajo decente.

Los numerosos y complejos aspectos requieren la elaboración de un enfoque general. Afortunadamente, la mayoría de los elementos para un enfoque como éste ya han sido identificados cuando no elaborados. Más aún, varias conferencias internacionales han reunido estructuras generales que incorporan la mayoría, cuando no todos, los elementos necesarios.

Muy recientemente, la Declaración y Programa de Acción adoptados en la Conferencia Mundial contra el Racismo y la Xenofobia (CMCR), realizada en Durban en 2001 incluyó no menos de 40 párrafos sobre el trato de los trabajadores migrantes, refugiados y otros no nacionales. Estos párrafos en sí mismos constituyen un programa de acción general y viable para combatir la xenofobia y la discriminación contra los trabajadores migrantes. Los delegados sindicales de todas las regiones, en las reuniones preparatorias de la CMCR y en la conferencia misma, contribuyeron considerablemente a lograr esto¹². El texto reafirma los Convenios de la OIT núms. 97 y 143 así como la Convención internacional de 1990 sobre los derechos de los trabajadores migrantes como normas fundamentales. «Exhorta a los Estados a tomar medidas concretas que eliminen el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia correspondiente en los lugares de trabajo contra todos los trabajadores, incluidos los migrantes y garantizar la total igualdad de todos ante la ley, incluida la legislación laboral.»

Lo que hace falta

La experiencia de la OIT conjuntamente con las recomendaciones adoptadas por los gobiernos en Durban y otras conferencias internacionales identifica los siguientes elementos fundamentales para la normativa:

- **Un sistema de admisiones de mano de obra migratoria, informado y transparente**, diseñado para responder a necesidades legítimas y precisas, tomando en cuenta también los intereses de la mano de obra nacional. Este sistema debe estar basado en los ministerios de trabajo y depender de evaluaciones regulares del mercado laboral, realizadas en consulta con los interlocutores sociales para identificar y responder a las actuales e incipientes necesidades de trabajadores, muy o poco especializados. La investigación de la OIT subraya esto como un punto de partida fundamental: los canales legales de migración de trabajadores contribuyen a reducir la explotación, el tráfico y el contrabando de trabajadores migrantes¹³.
- **Un enfoque basado en las normas para la «administración de la migración»**, que proteja los derechos fundamentales de todos los trabajadores migrantes y combata la explotación y el tráfico de los mismos. El apoyo de las organizaciones de trabajadores a la adopción e implementación de los convenios de las Naciones Unidas y la OIT sobre trabajadores migrantes¹⁴ es fundamental. Si bien 69 Estados ya han ratificado una o más de Estas tres normas complementarias, un gran número aún no ha adoptado ninguna. El motivo de establecer normas y derechos legales es asegurar la legitimidad social y la responsabilidad fundadas en el imperio de la ley.
- **Aplicación de normas nacionales mínimas sobre condiciones de empleo en todos los sectores de actividad**. Esto implica promulgación de normas mínimas nacionales claras para la protección de los trabajadores, nacionales y migrantes, en el empleo

cuando no existan. Los convenios de la OIT sobre esos aspectos como salud y seguridad profesional, contra el trabajo forzoso y sobre discriminación proporcionan normas internacionales mínimas para la legislación nacional. Un complemento necesario es el control e inspección de áreas como la agricultura, trabajo doméstico, la industria del sexo y otros sectores de empleo «irregular». Debe realizarse un esfuerzo, en particular para identificar y evitar la explotación de niños y detectar y detener el trabajo forzoso, así como defender la necesidad de condiciones laborales decentes.

○ **Un plan de acción contra la discriminación y la xenofobia para mantener la cohesión social.** Los principales elementos identificados en el programa de acción de Durban, incluyen:

- Adopción de normas relevantes en la legislación nacional para proteger los derechos de los extranjeros.
- Volver inaceptables e ilegales la discriminación, comportamiento y acciones racistas y xenofóbicas.
- Elaborar medidas y procedimientos administrativos para garantizar la plena implementación de la legislación y la responsabilidad de todos los funcionarios gubernamentales.
- Establecer organismos de control de los derechos humanos antidiscriminatorios, nacionales e independientes, con poder para (i) controlar y hacer aplicar la legislación; y (ii) recibir y actuar en función de las quejas individuales.
- Promover el respeto por la diversidad y la interacción multicultural.
- Estimular a los medios de comunicación a poner énfasis en las imágenes positivas de la diversidad y de la migración.
- Incorporar la capacitación multicultural y de la diversidad en los programas educativos.
- Movilizar la cooperación de la sociedad civil.

- Mecanismos institucionales para consulta y coordinación con interlocutores sociales en la elaboración de las normativas y la interpretación práctica, para garantizar la coordinación entre gobiernos y la consulta con los interlocutores sociales y las ONG interesadas en todas las áreas principales de interés normativo. Estas incluyen supervisión del reclutamiento, administración de las admisiones, educación pública y sensibilización, capacitación de los empleados públicos y de los funcionarios encargados de la aplicación de las leyes, suministro de servicios sociales y de salud y otros numerosos aspectos de la administración de la migración de trabajadores.

La feminización de la migración y la predominancia del abuso de las trabajadoras migratorias requieren la elaboración de políticas de migración sensibles al género, que reconocen la igualdad de género como parte integral del proceso de elaboración normativa, planificación y entrega de programas en todos los niveles, enfocando no sólo la igualdad de trato, sino garantizando iguales resultados.

Estos cinco temas pueden ser las líneas más esenciales para la defensa y el trabajo práctico que aseguren la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes y promuevan el trabajo decente para todos. No obstante, abordar plenamente la dinámica de la migración laboral de hoy en día también requiere:

- Políticas para la movilidad laboral y la libertad de los trabajadores de trasladarse entre regiones.
- Creación de instituciones especializadas para la coordinación, aplicación y control de las normas.
- Alentar el regreso voluntario y la reintegración de los trabajadores migrantes a sus países de origen.
- Combatir el tráfico y la explotación de los trabajadores migrantes por parte del crimen organizado.

Compromiso sindical

Restablecer un papel más activo en la política nacional requerirá un cambio en muchas organizaciones de trabajadores. El movimiento sindical en diversos países ha dado grandes pasos en años recientes, a menudo con beneficios importantes para los mismos sindicatos así como para los trabajadores nacionales y extranjeros por igual.

La CIOSL otorga cada vez mayor prioridad a los trabajadores migrantes. Elaboró varios informes y publicaciones para afiliadas y miembros y consistentemente planteó su preocupación sobre el trato otorgado a los trabajadores migrantes ante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ante la Conferencia Mundial de Durban, y en otros foros y exhortó a la OIT a asumir un perfil más destacado en esta área.

Los recientes avances son estimulantes, pero el desafío es enorme. Es esencial un fuerte compromiso de cambio de las organizaciones de trabajadores en cada uno y en todos los países afectados, para que los trabajadores migrantes obtengan un trato justo, condiciones laborales decentes y una vida mejor para ellos y sus familias.

Notas

¹ Ver como ejemplo, Linard André: *Migration and Globalisation – the New Slaves*. CIOSL, Bruselas, julio 1998.

² Peter Stalker: *Workers without frontiers – the impact of globalization on international migration*. OIT. Ginebra 2000.

³ Oficina Internacional del Trabajo, *Trabajadores migrantes*, Conferencia Internacional del Trabajo 87.^a reunión, Ginebra, 1999, Informe III: 4.

⁴ División de población de la ONU: *Replacement Migration – Is it a solution to Declining and Ageing Populations?* Nueva York, marzo de 2000.

⁵ B. L. Lowell & A. M. Findlay: *Migration of Highly skilled Persons from Developing Countries – Impact and Policy Responses*, *Synthesis Report*, OIT. Ginebra, agosto de 2001.

⁶ Ver como ejemplo, «U.S. Farmers Are Forced to Rely on Illegal Labor», *International Herald Tribune*, 4 de octubre de 2000.

⁷ *International Herald Tribune*, marzo de 2000.

⁸ OIT, Informe Global «Alto al trabajo forzoso», *op. cit.*, pág. 59, párr. 168.

⁹ OIT, Informe Global «Alto al trabajo forzoso», *op. cit.*, pág. 59, párr. 168.

¹⁰ Zegers de Beijl, R. *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market*. Oficina Internacional del Trabajo 2001.

¹¹ OIT, Informe Global «Alto al trabajo forzoso», *op. cit.*, pág. 52, párr. 142.

¹² La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) facilitó y coordinó gran parte de los aportes de los trabajadores a este proceso.

¹³ OIT; Proyecto Subregional Mekong para Combatir el Tráfico de Niños y Mujeres, *Legal Labour Migration and Labour Markets: Alternatives to Substitute for Trafficking in Children and Women*, pág. 1.

¹⁴ El Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), ratificado por 42 países; el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), ratificado por 18 países; y la Convención internacional de 1990 sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias, ratificado por 19 países y firmado por otros 12. Los textos y la información relacionada disponible, respectivamente, en la página web de la OIT en www.ilo.org/ilolex y en la de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, www.unhchr.ch

La mundialización afecta también a las trabajadoras y trabajadores migrantes

Las corrientes migratorias de este siglo serían más numerosas que las de comienzos del siglo XIX. La única diferencia – considerable – radica en la existencia de organismos internacionales cuyo cometido es ayudar a las trabajadoras y trabajadores migrantes.

Olivier Annequin
Periodista

Durante mucho tiempo se creyó que las migraciones en masa quedarían como un hecho propio de comienzos del siglo XIX. La industrialización de Occidente había originado entonces las corrientes migratorias más grandes de la historia. La multiplicación y aceleración de los medios de transporte habían hecho que cambiara la percepción inmemorial que el hombre tenía de la Tierra. ¡Esta parecía haberse encogido! El paralelismo con el final del siglo XX y comienzos del XXI es pasmoso. Con las nuevas tecnologías de información e Internet parecen haberse abolido las distancias. En el siglo XIX, la miseria rural originada por la mecanización de los medios de producción había obligado a millones de europeos a irse del campo a la ciudad para sumarse a la superpoblación de las mismas y a sus fábricas. Las condiciones de trabajo eran extremadamente duras y los salarios míseros. Dentro de un contexto económico implacable, donde los más débiles tenían pocas posibilidades de supervivencia, resultaba atrayente la perspectiva de hacerse una nueva vida allende los mares. Como ejemplo, se estima que entre 1819 y 1883 se instalaron en el Brasil alrededor de 500.000 inmigrantes¹. Durante los años siguientes, esa corriente ya había cobrado impulso y sumaba 883.668 personas entre 1884 y 1893, 862.100 personas entre 1894 y 1903 y 1.006.617 personas entre 1904 y 1913, antes de que se produjera

una disminución en la década siguiente, cuando hubo «nada más que» 503.961 personas. Eran en su mayoría alemanes, austriacos, húngaros, eslavos, españoles, italianos, suizoalemanes, pero también había japoneses, sirios y libaneses.

Desde hace unos diez años, miles de sudamericanos intentan efectuar el trayecto inverso para escapar de las crisis económicas que se viven en sus países, muchas veces acompañadas de insoportables climas de violencia. Todos sueñan con hacerse una vida nueva en los países de los que habían huido sus ancestros. Jóvenes brasileños, argentinos o peruanos hurgan hoy febrilmente en los archivos familiares para encontrar esa partida de nacimiento de alguno de sus abuelos que habría tenido la suerte de nacer español, italiano, portugués, inglés o francés. Para ellos, ese valiosísimo documento representa la posibilidad de obtener un pasaporte europeo.

Los trabajadores migrantes ahora tienen derechos

La diferencia fundamental entre los trabajadores y trabajadoras migrantes del siglo XXI y sus predecesores radica en la existencia de organismos internacionales que garantizan sus derechos. El más importante de esos organismos es la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Creada en 1919 por

el Tratado de Versalles, su cometido consiste en promover la justicia social y, principalmente, en hacer respetar los derechos humanos en el mundo laboral. Es la OIT la que prepara los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo que definen las normas mínimas que se deben respetar en los ámbitos de su competencia: libertad sindical, derecho de sindicación y de negociación colectiva, abolición del trabajo forzoso, igualdad de oportunidades y de trato, etc. Además, proporciona asistencia técnica en distintos sectores: formación y readaptación ocupacional, política de empleo, administración del trabajo, derecho laboral y relaciones laborales, condiciones de trabajo, formación en administración, cooperativas, seguridad social, estadísticas laborales, seguridad y salud en el trabajo. Además, la OIT fomenta la creación de organizaciones independientes de empleadores y trabajadores y las promueve a través de actividades de formación y asesoramiento. En el seno del sistema de las Naciones Unidas, la OIT presenta la particularidad de contar con una estructura tripartita: empleadores y trabajadores participan en los trabajos de esos organismos rectores en pie de igualdad con los gobiernos.

Otras organizaciones intervienen en la periferia de las acciones de la OIT. Se trata principalmente del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y de dos organizaciones que no forman parte del sistema de las Naciones Unidas: el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y, sobre todo, la OIM (Organización Internacional para las Migraciones).

Cuando un refugiado se convierte en un trabajador inmigrante

El mandato del ACNUR consiste en conducir y coordinar el accionar internacional para la protección de los refugiados en todo el mundo. Su principal cometido es procurar garantizar sus derechos y su bienestar. Se esfuerza tanto por hacer que cada persona pueda disfrutar del derecho de asilo en otro país como de que pueda regresar por

su propia voluntad a su país de origen. El Comité Ejecutivo del Alto Comisionado y la Asamblea General de las Naciones Unidas también han autorizado su intervención en bien de otros grupos. De esta manera, los apátridas, es decir las personas cuya nacionalidad es controvertida pero, también, en ciertos casos, las personas desplazadas en el interior de sus propios países, pueden entrar dentro de su competencia.

Antes de las intervenciones urgentes en el terreno, el Alto Comisionado se esfuerza por prevenir los desplazamientos forzosos de las poblaciones, procurando que los Estados y otras instituciones creen las condiciones propicias para proteger los derechos humanos y para solucionar pacíficamente las diferencias. Con ese mismo espíritu, procura favorecer la reintegración de los repatriados en sus países de origen, buscando evitar situaciones de inestabilidad que provocarían nuevas corrientes de refugiados.

No obstante, su accionar termina cuando un refugiado consigue el derecho de asilo en un país, como nos informa el Sr. Janowski, portavoz del Alto Comisionado en Ginebra. «Nuestro accionar termina con la concesión del derecho de asilo. Cuando el refugiado entra en el mercado laboral queda sometido a las leyes laborales internacionales y a las reglamentaciones particulares del país que lo acoge.»

Mejorar la condición de las personas vulnerables

La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja fue fundada en 1919. Cuenta con 178 sociedades nacionales como miembros, un secretariado en Ginebra y más de sesenta delegaciones repartidas en distintos puntos del planeta. Su cometido consiste en mejorar las condiciones de vida de las personas vulnerables, movilizand o el poder de la humanidad. Las personas vulnerables son aquellas cuya supervivencia misma se ve amenazada o que corren el riesgo de no disfrutar más de un nivel aceptable de seguridad socioeconómica o de dignidad

humana. A menudo se trata de víctimas de catástrofes naturales, de la pobreza engendrada por las crisis socioeconómicas, de crisis de salud, pero pueden ser también personas refugiadas. Su cometido gira en torno a cuatro ámbitos esenciales: promoción de los valores humanitarios, intervención en caso de catástrofe, preparación para catástrofes y atención sanitaria y asistencia a las personas a escala de comunidades.

La Federación Internacional, las sociedades nacionales y el Comité Internacional de la Cruz Roja constituyen juntos el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Las sociedades nacionales actúan como auxiliares de los poderes públicos de sus países en el ámbito humanitario. Brindan toda una serie de servicios, principalmente de socorro en caso de catástrofe, programas de salud y programas sociales, como así también una asistencia a las personas afectadas por la guerra.

- ayuda a migrantes que buscan un nuevo alojamiento y una nueva vida;
- facilitación de la migración de la mano de obra;
- ayuda para el retorno voluntario de migrantes en situación irregular;
- contratación de nacionales altamente calificados con miras a su retorno al país de origen;
- formación y refuerzo de las capacidades de los funcionarios nacionales;
- medidas contra la trata de seres humanos;
- programas médicos y de salud pública dentro del contexto de las migraciones, información masiva y formación en materia de migración, tareas que comprenden la gestión de las corrientes migratorias y otros servicios para los migrantes.

Reglamentar las corrientes migratorias

La OIM, fundada en 1951 con categoría de organismo intergubernamental, tenía como cometido inicial ocuparse de la reinstalación de los refugiados, migrantes y otras personas desplazadas de Europa, durante y después de la Segunda Guerra mundial. Con el tiempo fue ampliando su campo de acción. Hoy en día, se ha convertido en el principal organismo internacional del ámbito de la migración. Actúa con asociados de la comunidad internacional para contribuir a responder de manera concreta a los crecientes desafíos que plantea la gestión de las corrientes migratorias, a favorecer la comprensión de las cuestiones de migración, a promover el desarrollo económico y social a través de las migraciones y a fomentar el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes. Su ámbito de competencia comprende:

- intervenciones humanitarias rápidas como reacción a corrientes migratorias repentinas;
- programas de retorno y reintegración en situaciones posteriores a las crisis;

Una de las grandes cuestiones políticas del siglo XXI

El Sr. Brunson Mc Kinley, Director General de la OIM, declaró en mayo de 2000²: «La migración será una de las grandes cuestiones políticas del siglo XXI. En un mundo donde las distancias se acortan sin cesar, cada vez más personas emigrarán – de manera temporaria o definitiva – en busca de un empleo, una formación, libertad o alguna otra cosa. Corresponderá a los gobiernos elaborar políticas y prácticas sanas de migración. Si está bien administrada, la migración puede contribuir a la prosperidad, al desarrollo y a la comprensión mutua entre los pueblos...» «Los derechos individuales de los migrantes merecen que se les preste mayor atención. Es común que se explote, maltrate e inclusive asesine a los migrantes víctimas de traficantes. A menudo los trabajadores migrantes carecen de toda protección y de todo medio para reclamar, ya sea de parte de su propio gobierno o del país donde trabajan.»

Las actividades de la OIM relativas a la mano de obra migrante se concentraron en

reglamentar los movimientos de dicha mano de obra y en los programas de asistencia a los gobiernos y a los migrantes en lo concerniente a selección, contratación, orientación cultural, formación, traslado, acogida, integración y retorno a los países de origen.

Los países occidentales no son los únicos que se ven confrontados a la entrada en su territorio de migrantes que buscan trabajo. Tailandia, por ejemplo, hace frente a un flujo de trabajadores migrantes originarios de Camboya y de Myanmar (antigua Birmania). Dentro de ese marco, la OIM inició un proyecto de ayuda, asociada con los distintos ministerios en cuestión, diversas ONG y organizaciones de empleadores y de trabajadores y, por supuesto, la OIT. El objetivo es comprender la índole de la demanda de trabajadores extranjeros no calificados y reconocer las diferencias entre los distintos tipos de trabajadores extranjeros que entran al país. ¿Se trata de una demanda estructural o es más bien temporaria o estacional? En ciertas zonas fronterizas, desde hace muchos años, hay una migración estacional que forma parte de la historia regional. Hay también pequeños comerciantes que cruzan la frontera diariamente. Algunos de esos trabajadores también pueden estar escapando de las persecuciones en Myanmar. Por lo tanto, es importante determinar de antemano los motivos de esa migración y las diferentes categorías de migrantes y sus motivaciones.

La OIM desarrolla asimismo proyectos específicos en los países del Este (principalmente en Rusia, Georgia y Lituania), en Sudamérica (Bolivia, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), en Norteamérica (Canadá), en Asia (Bangladesh), en Europa (Alemania, Italia, Albania, Rumania, Francia y España) y en Africa (Túnez).

CD-ROM y útiles de Internet sobre la integración de los trabajadores migrantes

Con un proyecto que concierne a Rumania, Francia, España e Italia se busca promover

la integración de los trabajadores migrantes, desarrollando medidas innovadoras y productos multimedia interactivos. El objetivo es conseguir dotar a los migrantes pero también a sus formadores de útiles indispensables para su integración. Dentro del marco de ese proyecto, se encargó a la OIM de Roma de planear y producir un CD-ROM denominado «Competencias básicas». También se le encomendó planear y coordinar la búsqueda de cursos de formación para los migrantes en los países mencionados y ocuparse de la búsqueda del trabajo correspondiente cuando dispone de algún asociado en esos países.

El proyecto debería culminar con una investigación transnacional sobre la integración de los trabajadores migrantes en Francia, Italia, España y Rumania; desarrollar y producir programas de *software* en CD-ROM para orientación laboral, como así también para el aprendizaje de idiomas y la orientación cultural; una sala de clase virtual y también manuales de referencia para formadores y migrantes.

Conclusión

Cuando un hombre que ya no tiene trabajo en su país cruza una frontera procurando poder continuar manteniendo a su familia, a menudo se convierte a su pesar en un «trabajador en situación irregular». Cuando una empresa despidе a miles de personas y cruza la misma frontera para disminuir su carga salarial, no se convierte nunca en «una empresa en situación irregular». Si se determinaran claramente los fenómenos que contribuyen a crear la regularidad o irregularidad del accionar humano se podría hacer un avance considerable en la problemática de la migración de los trabajadores y trabajadoras.

Notas

¹ Almanaque Abril, Editora Abril, San Pablo.

² Sitio *web* de la OIM.

Feminización de la migración

Invisible y silenciosamente se está produciendo un cambio radical en las corrientes migratorias de personas pobres pero emprendedoras, que parten hacia lo que esperan sea la tierra prometida. Cada vez con mayor frecuencia esos nuevos migrantes son mujeres. Se las explota y a menudo se las vende para que se prostituyan o se las obliga a efectuar larguísimas jornadas de trabajo. Se deben tomar medidas para acabar con esta explotación.

Gloria Moreno Fontes Chammartin

Programa de Migraciones Internacionales

OIT

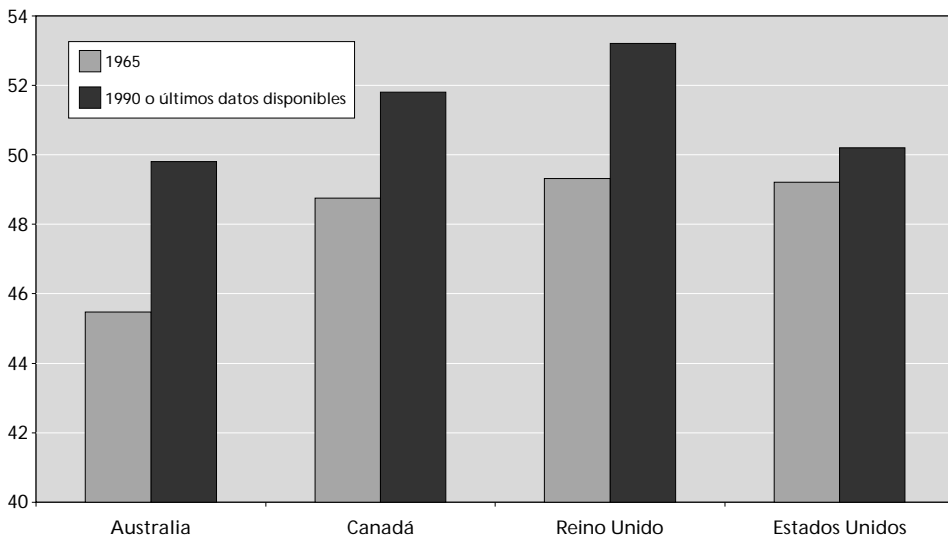
Mientras que, hasta finales de la década de los setenta, el perfil típico del migrante era el de un trabajador hombre y, por lo general, sostén de la familia, a principios de los años ochenta un número creciente de mujeres, tanto solteras como casadas, y con un nivel de instrucción más elevado que el de los hombres, comenzó a desplazarse por su cuenta para ocupar puestos de trabajo en otros países. Según datos publicados por la División de Población de las Naciones Unidas, obtenidos por medio de censos demográficos que incluían a migrantes tanto documentados como no documentados, entre 1965 y 1990 en la mayor parte del mundo la población de trabajadoras migrantes aumentó más rápidamente que la de los migrantes hombres. El porcentaje de mujeres migrantes superó el de los hombres en los principales países de destino, ya sea industrializados o en vías de desarrollo (véanse los gráficos 1 y 2).

Sin embargo, al examinar los totales de las corrientes anuales de migrantes legales que ingresan en la mayoría de los países anteriormente mencionados se observa que la proporción de mujeres es muy baja. Dado que los esfuerzos de contratación legal de migrantes siguen centrándose a menudo en ocupaciones donde tradicio-

nalmente predominan los hombres (construcción, agricultura), en la mayoría de los países, las mujeres han tenido menos posibilidades que los hombres de migrar legalmente¹. Por ejemplo, en 1999 fueron admitidos en los Estados Unidos 32.372 trabajadores agrícolas (con visados de tipo H2A) como trabajadores temporales pero nada más que 534 enfermeras diplomadas. Además, a partir de 1995, año en el que el número de trabajadoras agrícolas ascendía a tan sólo 11.394, se registró un fuerte crecimiento de ese grupo de trabajadores, mientras que, por el contrario, fue decreciendo el número de enfermeras diplomadas (6.512 en ese mismo año)².

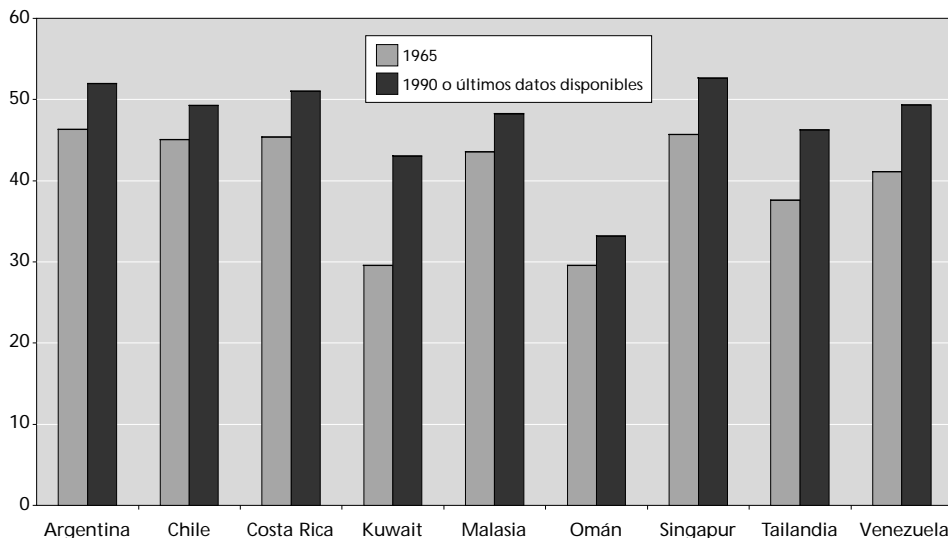
En la mayoría de los países de Europa occidental, las políticas de migración no son explícitamente selectivas en términos de sexo. No obstante, se han impuesto límites a la admisión de trabajadores en sectores donde predominan las mujeres (por ejemplo, el trabajo doméstico). Como resultado de ello, cuando se examinan las corrientes migratorias no documentadas se ha de suponer que es probable que el número y porcentaje de mujeres sea muy superior al de las corrientes de trabajadores migrantes hombres. Alemania constituye un ejemplo muy bueno y elocuente de este tipo de política selectiva a favor de los hombres ya que

Gráfico 1. Porcentaje de mujeres migrantes sobre el total de migrantes en los principales países industrializados receptores



Fuentes: Eurostat (base de datos New Cronos), Suecia (1998) y Reino Unido (1997), Australian Bureau of Statistics (2000), Statistique Canada (1996), US Bureau of the Census (2000), División de Población de las Naciones Unidas, *Trends in Total Migrant Stock by Sex (Tendencias de la población migrante total por sexo)*, 1998.

Gráfico 2. Porcentaje de mujeres migrantes sobre el total de migrantes en los principales países en vías de desarrollo receptores



Fuente: División de Población de las Naciones Unidas, *Trends in Total Migrant Stock by Sex*, 1998. Costa Rica: *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*, julio de 1997.

en las cuatro vías legales principales de inmigración laboral de ese país predominan los hombres: En primer lugar, *el empleo vinculado a proyectos específicos*, principalmente

en el sector de la construcción; en segundo lugar, *la contratación de «trabajadores invitados»*, que promueve el intercambio de jóvenes trabajadores calificados entre Alemania

y los países del antiguo bloque de Europa oriental (un 80 por ciento son varones); en tercer lugar, *los trabajadores de temporada* de los sectores agrícola, forestal, construcción y viticultura (una vez más, el 80 por ciento está constituido por varones); y, por último, los *trabajadores fronterizos*, personas que viven en lugares situados hasta 50 kilómetros de la frontera alemana y que también están concentrados en los sectores económicos que acabamos de mencionar³. Por otra parte, el caso de Suiza también se destaca, ya que en dicho país no existen cupos de inmigración para los trabajadores domésticos pero, no obstante, se observa un gran número de mujeres no documentadas procedentes de distintos países en vías de desarrollo que realizan tareas domésticas en hogares de clase media o alta donde hay mujeres que a su vez trabajan.

Para una buena parte de las mujeres migrantes, la migración es una experiencia positiva, ya que el hecho de convertirse en el principal sostén de la familia les confiere un papel importante en el seno de la misma y un peso mayor en la toma de decisiones. No obstante, en lo concerniente a la discriminación, la explotación, los abusos y la violencia en los países de destino, las trabajadoras migrantes son más vulnerables no sólo en comparación con los migrantes hombres sino también con las mujeres autóctonas.

Dentro del contexto de una situación donde las mujeres tienen menos vías legales para migrar que los hombres, la feminización de las corrientes migratorias prácticamente ha pasado a ser sinónimo de una creciente precarización de la situación de las trabajadoras migrantes. Según L. Lim, la creciente feminización de la migración internacional refleja «las relativas ventajas de las desventajas a las que se enfrentan las mujeres»⁴. Por ejemplo, los procesos económicos relacionados con la liberalización del comercio y los movimientos de capital, así como la búsqueda de una rentabilidad cada vez mayor del capital y la reorientación de las políticas para responder a las exigencias del mercado, han repercutido poderosamente en los mercados laborales mundiales, donde se contrata cada vez más

a trabajadores migrantes no documentados por constituir una fuerza laboral barata y flexible y porque están dispuestos a aceptar condiciones de trabajo y empleo que los trabajadores autóctonos rechazan. De hecho, la precarización del empleo menos remunerado y su carácter cada vez más informal, así como la eliminación o relajación de las normas y reglamentaciones gubernamentales de los mercados laborales, han hecho principalmente que numerosos empleadores contrataran a trabajadores migrantes no documentados y, en muchos casos, preferentemente a mujeres.

Al analizar los sectores donde existe una demanda de mano de obra femenina migrante en los países receptores, se observa una prolongación del papel que se asigna tradicionalmente a las mujeres y un fortalecimiento de los estereotipos femeninos. La demanda aumenta principalmente en las ocupaciones del sector de servicios personales tradicionalmente asignadas a las mujeres, como enfermeras, maestras, mujeres de limpieza, asistentes en hoteles y restaurantes y especialmente trabajadoras domésticas. Por ejemplo, el trabajo doméstico es la principal categoría de empleo entre las migrantes del sudeste asiático que trabajan en los países del Golfo Pérsico. Sin embargo, la naturaleza de las actividades realizadas predominantemente por las trabajadoras migrantes hace que éstas sean mucho más vulnerables a los abusos que los migrantes hombres, quienes por lo general trabajan en grupo en obras de construcción o explotaciones agrícolas. Las trabajadoras migrantes por lo general trabajan en situaciones laborales individualizadas, donde el aislamiento es mayor y las posibilidades de establecer redes de intercambio de información y apoyo son menores. Un ámbito donde la vulnerabilidad de las migrantes salta a la vista es la trata de personas a escala internacional. Allí el «cargamento humano» destinado a la prostitución u otras formas de explotación laboral está constituido principalmente por mujeres y niñas.

Un factor importante de la explotación de las trabajadoras migrantes lo constituyen los intermediarios (captadores y agentes de los países de origen y los países

receptores) que organizan el desplazamiento de las trabajadoras. Varios países receptores han impuesto prohibiciones y restricciones que limitan la inmigración de mujeres con objeto de «impedirles» caer en manos de traficantes. Sin embargo, la promulgación de una reglamentación más rigurosa a menudo aumenta el carácter clandestino del proceso y pone a las trabajadoras migrantes en situación inclusive más vulnerable al aumentar su necesidad de recurrir a intermediarios para que las ayuden a migrar clandestinamente. Por añadidura, la eficacia de las medidas de protección laboral en los países exportadores de mano de obra pasa a ser mínima cuando tampoco son eficaces la legislación y la inspección laborales de los países receptores, especialmente en los sectores donde se concentran las mujeres migrantes. Por lo general, los empleos de las trabajadoras migrantes no tienen una cobertura suficiente en los códigos de protección laboral ni en las disposiciones relativas a seguridad social del país receptor.

Las trabajadoras domésticas

Como se mencionó anteriormente, el trabajo doméstico es una de las pocas ocupaciones donde en algunos países se ha reconocido la necesidad de inmigración legal de trabajadoras. Los Estados del Golfo, al igual que Malasia, Singapur, Hong Kong y

Taiwán reciben anualmente a miles de mujeres migrantes para trabajo doméstico y la cantidad de las mismas va creciendo con relación a la cantidad de migrantes hombres. En 1986, Sri Lanka informaba que las mujeres constituían el 33 por ciento del total de emigrantes del país pero para 2001, el porcentaje de mujeres migrantes sobre el total se elevaba ya al 67,5 del total. El 83 por ciento de todas esas trabajadoras migrantes partía para realizar trabajo doméstico.

La OIT lleva varias décadas preocupándose por los problemas de las trabajadoras domésticas. En 1965, la Conferencia General de la OIT adoptó la «Resolución sobre las condiciones de empleo de los trabajadores domésticos»⁵. En la resolución mencionada:

- se instaba a los Estados Miembros a hacer todo lo posible por promover la introducción de medidas de protección para los trabajadores domésticos, como horas de trabajo y otras condiciones de empleo, como así también cursos de capacitación para tales trabajadores conforme a las normas de la Organización Internacional del Trabajo;
- se invitaba al Consejo de Administración a contemplar la posibilidad de preparar un código de principios orientadores para proteger las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores domésticos;

Cuadro 1. Emigración anual de trabajadoras domésticas hacia los Estados del Golfo, Oriente Medio y otros países asiáticos

	Total	Arabia Saudita	Emiratos Arabes	Bahrein	Omán	Kuwait	Qatar	Jordania	Libano	Malasia
Sri Lanka (2001)	102.811	37.461	11.206	2.051	1.806	26.321	2.199	5.720	12.070	
Filipinas (2001)	70.052									
Indonesia (2000)		267.191								163.129

Nota: el total de Sri Lanka no es igual al conjunto de la distribución por país porque todos los países de acogida no han sido incluidos en este cuadro.

Fuentes: Oficina de Empleo en el Extranjero de Sri Lanka. Departamento de Inmigración de Malasia, Pusat Bandar Damansara, Kuala Lumpur. Departamento de Empleo de Ultramar de Filipinas. Departamento de Trabajo de Indonesia, mencionado en Tirtosudarmo y Romdiati (1998).

- se invitaba al Consejo de Administración a incorporar al orden del día de la Conferencia el tema de las condiciones de empleo de los trabajadores domésticos con miras a adoptar un instrumento internacional.

Si bien la OIT no ha hecho un avance considerable en la cuestión de un código de principios orientadores ni ha adoptado ningún instrumento internacional al respecto, ha preparado diversos informes abarcadores donde se reconoce que el trabajo doméstico es realizado principalmente por trabajadoras migrantes – ya sea procedentes de otras regiones dentro de un mismo país o del exterior –, las cuales en muchos países representan hasta un tercio de la población activa femenina. Un informe hecho en 1996 llega a la conclusión de que, en su gran mayoría, estas trabajadoras domésticas se ven excluidas com-

pletamente del ámbito de la legislación laboral, ya que la mayor parte del trabajo que realizan es generalmente invisible, al llevarse a cabo en casas (no consideradas lugares de trabajo) de particulares (no considerados empleadores). Por consiguiente, generalmente no se reconoce a las trabajadoras domésticas migrantes como empleadas y su trabajo está subvalorado.

Además, se reconoció que en la mayoría de las disposiciones legales no figura su relación de empleo, denegándoseles así la condición de «verdaderas trabajadoras» con derecho al amparo de la ley. Se estimaba que la situación laboral de las trabajadoras domésticas no «encajaba» en el marco general de la legislación laboral existente y sus condiciones laborales quedaban en esencia sin reglamentar. De hecho, algunos países no sólo no consideran a las trabajadoras domésticas como auténticas trabajadoras, privándolas así

Cuadro 2. Resultados del estudio de la OIT sobre trabajadores domésticos

	Resultados del estudio de la OIT sobre trabajadores domésticos			
	Líbano	Costa Rica	Kuwait	Bahrein
Promedio de horas trabajadas por semana	102	72	97,5	108
No se remunerar las horas extraordinarias	100%	-	98%	100%
Cantidad de días libres al mes	-	4	1,5	-
No reciben ningún día libre al mes	88%	0%	-	90%
Pago de seguro médico o cotizaciones a la seguridad social	-	29,50%	57%	-
Más de 5 residentes en la vivienda por cada trabajador doméstico	-	50%	41%	-
Casos de violencia física o verbal o abusos sexuales	37%	14%	51%	47%
Impago o retención del sueldo	19%	0%	-	20,50%
Cantidad de trabajadores domésticos entrevistados	70	54%	301	34
Porcentaje de mujeres sobre el total de trabajadores domésticos entrevistados	100%	100%	69%	100%
Libertad de movimiento	controlada	no controlada	controlada	controlada
Confiscación del pasaporte por el intermediario o el empleador	común	inexistente	común	común

Fuentes: Godfrey, Martin; Ruhs, Martin: *Migrant Workers in Kuwait: A Review of the Recruitment System in an International Context* (OIT, Ginebra), septiembre de 2002. Jureidini, Ray: *Women Migrant Domestic Workers in Lebanon* (OIT, Ginebra), International Migration Papers N° 48, junio de 2002. Tejidos para los Derechos Humanos: *Campaña Piloto de Información para patronos y trabajadoras domésticas* (OIT, OIM, Astradomes, San José), julio de 2001. Al-Najjar, Sabika: *Women Migrant Domestic Workers in Bahrain* (OIT, Ginebra), International Migration Papers N° 47, junio de 2002.

de la protección que proporciona la legislación laboral nacional, sino que tampoco les proporcionan ningún tipo de protección alternativa con arreglo a otras leyes nacionales.

Son muy pocos los países que han institucionalizado los derechos de los trabajadores domésticos y no existe ningún instrumento internacional concebido específicamente para proteger esos derechos. Resulta irónico que la negativa a reconocer la relación laboral doméstica y a reglamentarla por medio de las leyes que sean oportunas se deba precisamente a que los trabajadores domésticos realizan su actividad en el «ámbito privado». Un ejemplo claro de cómo los trabajadores domésticos se ven excluidos de la protección legal es el hecho de que en algunos países (Brasil, Jordania, Kuwait y la provincia de Ontario, Canadá) se les niega el derecho a sindicarse. En otros países, el código laboral incluye disposiciones discriminatorias contra los trabajadores domésticos. Por ejemplo, en Costa Rica, el tiempo de trabajo normal de la mayoría de los trabajadores es de 8 horas diarias pero el código laboral exige que los trabajadores domésticos efectúen de 12 a 16 horas diarias.

La situación es incluso más grave en el caso de las trabajadoras migrantes no documentadas quienes, fundamentalmente, carecen de protección laboral y están excluidas del régimen de seguridad social. De hecho, debido a la mayor vulnerabilidad engendrada por el complejo vínculo entre su empleo y su condición de inmigrantes, comparados con la mayoría de los demás trabajadores, es menos probable que los trabajadores domésticos extranjeros quieran o puedan reclamar sus derechos.

En septiembre de 1997, la Oficina del Caribe de la Organización Internacional del Trabajo, en colaboración con la Oficina de Jamaica de Asuntos de la Mujer y con la Asociación de Trabajadores Domésticos de ese país, llevó a cabo un seminario regional donde se presentó un estudio teórico⁶ de la situación de los trabajadores domésticos en el Caribe. El principal objetivo del seminario era mejorar la posición, términos

y condiciones de trabajo de los trabajadores domésticos del Caribe⁷. Los 100 participantes, que representaban a los trabajadores domésticos, ministerios de asuntos de la mujer, ministerios de trabajo, sindicatos, ONG, investigadores particulares, universidades y organismos de la ONU, elaboraron la siguiente estrategia con miras a alcanzar ese objetivo:

- Lograr el pleno reconocimiento de los trabajadores domésticos como verdaderos trabajadores tanto en la ley como en la práctica.
- Conseguir para los trabajadores domésticos todos los derechos legales y protecciones de que gozan los demás trabajadores.
- Defender a los trabajadores domésticos contra el acoso sexual y otras formas de abuso.
- Reclamar mejores salarios y condiciones de trabajo para los trabajadores domésticos.
- Concebir, desarrollar y promover una formación profesional que refuerce la posición de los trabajadores domésticos y amplíe sus calificaciones.

En el mismo seminario se decidió, con el fin de mejorar los términos y condiciones de trabajo de los trabajadores domésticos, que:

- Se debe promulgar o enmendar la legislación a fin de que ésta proteja plenamente sus derechos.
- En el momento de la contratación, se ha de especificar debidamente la tarea a desarrollar y debe haber un acuerdo al respecto entre el empleador y el trabajador doméstico.
- Se ha de proporcionar un entorno laboral de mutuo respeto.
- Se deberá proporcionar a los trabajadores domésticos que vivan en el lugar donde trabajan alojamiento y comida adecuados, como así también compensación por los períodos en que deben estar a disposición del empleador.

- Se debe evitar, prohibir y erradicar el trabajo infantil.
- Se ha de poner a disposición de los trabajadores domésticos servicios de asistencia jurídica a fin de que puedan salvaguardar sus derechos.

Entre las conclusiones del seminario se estipulaba que los sindicatos deberían fijarse como metas fundamentales:

- Conseguir condiciones y salarios justos para los trabajadores domésticos
- Proteger los derechos de las mujeres que hacen trabajo doméstico
- Proporcionar cursos de formación en lo concerniente a gestión de una vivienda.

En 1999, la OIT finalizó otro importante estudio⁸ donde se examina el alcance y la eficacia de los actuales mecanismos legislativos nacionales e internacionales. El estudio proporciona un análisis legal detallado de los datos obtenidos en 70 países por medio de un estudio comparativo sobre las condiciones de trabajo y de empleo, centrándose en la protección legal que se brinda en la actualidad a esta categoría de trabajadores así como en la inspección laboral y la aplicación efectiva de las leyes. El informe llega a la conclusión de que la mayoría de los trabajadores domésticos que están en viviendas particulares están expuestos a malas condiciones de empleo y prácticas laborales injustas en lo referente a tiempo de trabajo, períodos de descanso y horas extraordinarias. Según se desprende del estudio, los trabajadores domésticos infantiles y las trabajadoras migrantes en situación irregular son dos grupos especialmente vulnerables a la explotación, ya que no pueden o es poco probable que reclamen sus derechos.

Con objeto de identificar los principales problemas que enfrentan las trabajadoras domésticas migrantes y determinar su grado de vulnerabilidad, la OIT ha emprendido una serie de estudios adicionales en varias regiones del mundo (Véase el cuadro 2). En estos estudios se establecen cuáles son los mecanismos y prácticas que constituyen las causas más importan-

tes de la vulnerabilidad de las trabajadoras domésticas migrantes y se proporcionan enfoques alternativos para contrarrestar eficazmente dichos factores. El trabajo de investigación se fundamenta en una amplia compilación de datos y apunta a lograr que los responsables políticos y los demás actores interesados por esta problemática participen en un diálogo sobre lo que puede hacerse para mejorar las condiciones de trabajo de las trabajadoras domésticas migrantes.

Los estudios anteriormente mencionados se basan en entrevistas directas con las propias trabajadoras domésticas y sus empleadores. Algunas de las principales cuestiones en torno a las cuales se ha centrado el interés de la OIT son las siguientes: tiempo de trabajo, sueldos, carga de trabajo y períodos de descanso, cobertura en materia de seguridad social, abusos físicos y sexuales, condiciones contractuales.

La OIT finalizó en 2001 otro estudio: *Migrant Women in the UAE: the Case of Female Domestic Workers* (Las migrantes en los Emiratos Arabes Unidos: el caso de las trabajadoras domésticas). Este Informe proporciona datos de estudios de casos, recabados directamente, para la *Guía informativa para prevenir la explotación y el abuso de las trabajadoras domésticas migrantes*⁹. La Guía informativa se propone presentar información de referencia, directrices prácticas para la acción y ejemplos de «buenas» o «malas» prácticas a fin de:

- lograr un mejor conocimiento y una mejor comprensión de la vulnerabilidad de las trabajadoras migrantes frente a la explotación y los abusos en el proceso de migración, en el empleo en los países receptores y en las comunidades de los países de origen y de destino; y
- apoyar y realzar los esfuerzos de los gobiernos y los actores sociales por proteger a las mujeres contra la explotación y los abusos en el empleo en los países receptores y en las comunidades de los países de origen y de destino.

Entre las distintas actividades que se desarrollan dentro del marco del proyecto

«Protegiendo a las migrantes y mejorando el bienestar infantil en Nicaragua» – del GENPROM de la OIT – se ha publicado un folleto muy práctico que brinda a las migrantes nicaragüenses que están en Costa Rica (la mayoría de las cuales son trabajadoras domésticas) información sobre todo lo que deben saber como migrantes para mejorar su protección laboral¹⁰.

Además, el IPEC de la OIT (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil) tiene más de 80 programas de acción sobre la lucha contra el trabajo doméstico infantil, la mayoría de ellos en Asia y América Latina, encuadrados en programas nacionales contra el trabajo infantil. Se han realizado intervenciones dentro del marco de la lucha contra el trabajo doméstico infantil utilizando los siguientes enfoques: **prevención**, que incluyen labores para crear conciencia en el público en general con respecto a los riesgos del trabajo doméstico infantil y medidas de prevención que atacan las causas profundas de dicho trabajo (pobreza, etc.); **protección, retiro y reintegración**, que incluyen medidas de rehabilitación como proporcionar a los padres de esos niños oportunidades de educación, empleo y formación. Algunos de los principales proyectos del IPEC a escala nacional y regional sobre el trabajo doméstico infantil son:

- «Lucha contra la explotación de los trabajadores domésticos infantiles en Haití»;
- «Prevención y eliminación del trabajo doméstico infantil en Sudamérica» (Brasil, Colombia, Paraguay, Perú);
- «Prevención y erradicación de las peores formas de trabajo doméstico infantil en América Central y la República Dominicana» (Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá).

La trata de personas

El género determina en gran medida las probabilidades de que una persona en busca de trabajo acabe convirtiéndose en

migrante objeto de tráfico o en víctima de trata de personas¹¹. Dado que la demanda de los países receptores obedece en gran parte a la segmentación del mercado laboral y a las políticas de migración de los países en cuestión, las posibilidades de conseguir un empleo legal son distintas según se trate de hombres o mujeres, es decir, cuando existen oportunidades de empleo para las mujeres, se dan precisamente en puestos de trabajo escasamente calificados y fácilmente controlables¹².

Mientras que la mayoría de los inmigrantes objeto de tráfico son hombres y no siempre pueden considerarse víctimas, muchas de las jóvenes trabajadoras o niñas que acaban siendo objeto de distintas formas de coacción, raptos, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, pertenecen indudablemente a la categoría de víctimas de trata de personas. Entre las distintas formas de explotación de que son objeto estas mujeres, jóvenes o niñas, cabe mencionar el trabajo en el sector de la construcción, en pequeños comercios, la pesca, la fabricación de calzado, el trabajo agrícola en plantaciones y el trabajo doméstico. Sin embargo, la mayoría de las víctimas de la trata son llevadas a otros países o lugares distantes con el fin de ser sometidas a la explotación sexual. La razón de ello es que a menudo el papel que se asigna a las mujeres es el de satisfacer las exigencias sexuales de los hombres y, en los países de destino, para muchas trabajadoras migrantes el trabajo sexual se convierte en su única fuente de ingresos, ya sea voluntariamente o por la fuerza. De hecho, entre los migrantes que trabajan en el sector del sexo hay más mujeres que hombres.

Según estimaciones de la OIT, en 1999 unas 80.000 mujeres, jóvenes y niñas fueron víctimas de trata con destino a la industria del sexo tailandesa. Un 30 por ciento eran menores de 18 años¹³. En Asia meridional, en el principal país destinatario de mujeres y niñas víctimas de trata, la India, hay entre 70.000 y 100.000 mujeres y niñas migrantes, principalmente procedentes de Nepal, que trabajan en el sector del sexo, ya sea voluntariamente u obligadas¹⁴.

Su desconocimiento del idioma local y su situación irregular en un país extranjero hacen que la situación laboral de estas mujeres sea aún más vulnerable y fácilmente controlable por los grupos delictivos. Además, en la mayoría de los países, los sectores en los que acaban trabajando las mujeres y niñas víctimas de trata, es decir, la prostitución y la pornografía, son sectores que usualmente quedan al margen de las inspecciones laborales, hecho que aprovechan los traficantes para no respetar los derechos humanos y laborales de los trabajadores. Como resultado de ello, la explotación en el trabajo suele ser la regla y no la excepción. En Italia, según informes fidedignos, una joven víctima de trata para trabajo sexual cuesta entre 500 y 2.500 dólares estadounidenses y está obligada a ganar unos 500 dólares por noche, debiendo ocuparse de hasta 30 clientes en jornadas de 16 a 18 horas. A cambio recibe un sueldo insignificante o nada en absoluto y una cantidad de comida apenas suficiente para sobrevivir¹⁵.

La trata de personas es una de las peores formas de explotación laboral y, como tal, constituye una grave violación de los derechos humanos y de los principios más fundamentales de la OIT. La trata de mujeres y niños los reduce a la condición de meras mercancías utilizadas para un intercambio comercial o exportación. Los traficantes aprovechan, por una parte, el desfase entre la elevada demanda actual de mano de obra migrante existente en algunos sectores de la economía y, por otro, la reducción de los canales legales de migración en la mayoría de los países.

A lo largo de sus actividades de defensa de las normas laborales, la OIT se ha ocupado del problema de la trata de personas en relación con el trabajo forzoso, el abuso de los trabajadores migrantes y la discriminación en el trabajo (especialmente cuando afecta de manera desproporcionada a algunos sectores sociales, tales como las mujeres y las poblaciones indígenas) pero también como una de las peores formas de trabajo infantil. La OIT es partidaria de penalizar severamente a los traficantes de mujeres y menores y respalda con firmeza

a las instituciones gubernamentales o de la sociedad civil que buscan impedir la trata de personas, liberar a las víctimas de la explotación y darles la posibilidad de volver a convertirse en ciudadanos responsables y productivos.

La participación de la OIT en la lucha contra la trata de personas comenzó ya en 1993 con las iniciativas del IPEC (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil) en Tailandia, Filipinas, Camboya y Nepal. En el bienio 2002-2003, se asignó a la lucha contra la trata de personas una parte considerable del presupuesto de la OIT (casi 20 millones de dólares estadounidenses). La OIT viene centrando sus esfuerzos en el aspecto laboral del problema, ámbito en el que disfruta de ciertas ventajas con respecto a otras instituciones, especialmente en el sentido de proporcionar puestos de trabajo y oportunidades de formación a las víctimas potenciales de dicha trata y, en particular, a las mujeres y niñas víctimas de la trata. La OIT es, si no la única, al menos una de las poquísimas instituciones que se centran en la acción preventiva y apuntan a eliminar de raíz las causas fundamentales del problema (principalmente la falta de oportunidades de educación, formación y empleo). Los proyectos de la OIT ofrecen alternativas apropiadas de formación para los menores así como posibilidades de acceso a trabajo decente, ingresos suficientes y seguridad para sus familias. Por ejemplo, dichos proyectos proporcionan microcréditos para trabajadores autónomos y formación para el desarrollo de iniciativas empresariales. La mayoría de los programas abordan el aspecto preventivo del problema e impulsan la rehabilitación por medio de estrategias integradas en los ámbitos de la educación, la formación profesional y el desarrollo de pequeñas empresas.

La OIT ha emprendido en varios países una serie de estudios de carácter general sobre la migración de mano de obra no documentada y los vínculos existentes con la trata de migrantes y está realizando asimismo una labor encaminada a proporcionar asesoramiento para la elaboración de

políticas. Para este fin, ha emprendido una investigación sobre las razones por las cuales los traficantes de personas encontraron un mercado tan lucrativo en distintos países y también, en particular, para determinar los factores específicos que contribuyeron a crear o mantener esta situación.

La OIT está especialmente interesada en determinar si las políticas restrictivas en materia de migración de los países de destino son o no un factor que favorece la trata de personas. También está recogiendo documentación sobre la posibilidad de que algunos de los factores que contribuyen al tráfico de mujeres y niños afecten igualmente a los hombres que migran para buscar trabajo y hará hincapié en las posibles diferencias que se encuentren entre las respectivas experiencias de hombres, mujeres y niños. La labor de investigación que se viene realizando apunta a determinar, entre otras cuestiones, la coyuntura y las circunstancias concretas en las que el proceso de organización de la migración desemboca en la aparición de traficantes. El objetivo es estudiar otros enfoques alternativos que hubieran podido impedir los abusos perpetrados por los traficantes para comprender por qué esas alternativas no se tradujeron en medidas concretas.

Conclusiones

Con toda probabilidad, la feminización de la migración internacional proseguirá, ya que la demanda de trabajadoras migrantes de los países importadores de mano de obra es a menudo más estable que la demanda de trabajadores hombres. No obstante, también es muy probable que este proceso de feminización consista, en gran medida, en corrientes migratorias de personas no documentadas. Por otro lado, no hay ninguna certeza de que la creciente participación de las mujeres en la migración internacional se traduzca en una mejora de su situación en los mercados laborales; lo más probable es que ocurra lo contrario, es decir, que aumente su vulnerabilidad. Por ello es importante prestar más atención a la protección de las trabajadoras migrantes.

Para que el desarrollo mundial sea armonioso, es necesario aprovechar al máximo el potencial de las trabajadoras migrantes y la migración debe considerarse uno de los mejores medios para alcanzar ese objetivo. Sin embargo, no cabe duda de que ello exige un apoyo institucional específico en el plano nacional, regional e internacional. Por ser única en su tipo, la estructura tripartita de la OIT podría ser el foro ideal para un diálogo sobre el necesario refuerzo de la protección de los derechos de las trabajadoras migrantes.

Los gobiernos, empleadores y sindicatos deberán procurar garantizar el respeto de los derechos humanos y laborales básicos de las trabajadoras migrantes. En diversas normas internacionales del trabajo se aborda el tema de la protección de las trabajadoras migrantes, principalmente en el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (Disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), que instan a los Estados a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes, tanto hombres como mujeres. Otros Convenios que cubren los derechos de las mujeres son los siguientes: núms. 3, 4, 41, 45, 69, 100, 102, 103, 111, 122 y 156.

Para ayudar eficazmente a los trabajadores domésticos y a las víctimas de trata de personas, sería oportuno que los gobiernos, los empleadores y las organizaciones de trabajadores aunaran esfuerzos a fin de proporcionarles las herramientas necesarias para defenderse. Con miras a avanzar hacia este objetivo parece ser indispensable que se promulguen leyes o que se elabore un código de directrices internacionales. Asimismo, podría ser oportuno promover las ventajas que supone la afiliación sindical para los trabajadores domésticos migrantes. El fortalecimiento de los lazos entre los trabajadores domésticos y los sindicatos podría sin duda ayudar a representar y defender eficazmente los derechos laborales de los trabajadores domésticos migrantes. Se trata de una cuestión cada vez más acuciante ya que está aumentando la demanda internacional de personas para

cuidar a niños y personas ancianas y en muchos países la fuerza laboral no satisface esa demanda.

En el caso de las víctimas de trata de personas, la OIT ha comenzado a estudiar la posibilidad de que los gobiernos, con la colaboración de los sindicatos y las organizaciones empresariales, procuren romper la cadena de oferta y demanda. La OIT opina que sus integrantes poseen una capacidad única para tomar medidas en este sentido, por ejemplo, reduciendo la oferta de víctimas de trata mediante una labor de concienciación y ayuda en las comunidades y familias pertinentes, interrumpiendo las rutas utilizadas por los traficantes, identificando a las víctimas de trata y mejorando las posibilidades de rescate y rehabilitación. El esfuerzo conjunto para ayudar a combatir la trata de mujeres y menores podría incluir los siguientes elementos:

- Formación específica y sensibilización: por ejemplo, para los trabajadores del aparato estatal (policía, servicios de inmigración, tribunales, etc.) y otros trabajadores, como por ejemplo, los trabajadores sociales o del sector de la salud deben recibir información detallada sobre la problemática de la trata de personas y cómo abordarla;
- Una labor de sensibilización en los medios de comunicación social (por ejemplo, asociaciones de periodistas);
- Vigilancia en los lugares de trabajo: los trabajadores y empleadores de los sectores económicos propensos a la trata de personas pueden informar sobre los casos de víctimas de los que tengan conocimiento;
- Prevención de la trata de personas mediante la difusión de información en las escuelas y centros de formación (por ejemplo, entre los docentes);
- Convenir en respaldar medidas para mejorar las condiciones laborales, apoyando para ello los sectores económicos y empresas específicas que satisfagan determinadas normas mínimas, por ejemplo, en los sectores de hotelería, restaurantes, espectáculos y turismo;
- Promover la acreditación de agencias de empleo con buenas prácticas;
- Interrumpir la trata de personas en los medios de transporte utilizados para ese fin como autobuses, barcos, aviones, etc. y también mediante una acción en los aeropuertos y puertos. Cuando los medios e infraestructuras de transporte sean propiedad del Estado o estén sujetos a su control, las organizaciones de trabajadores podrían discutir con las autoridades la manera más eficaz de poner en práctica los compromisos internacionales y las leyes nacionales para impedir la trata de personas. Cuando dichos medios e infraestructuras sean propiedad privada, las organizaciones de trabajadores y empleadores podrían utilizar la negociación colectiva para desarrollar un enfoque común de esta problemática;
- Aumentar la cantidad de inspectores laborales;
- En lo concerniente a la rehabilitación, los empleadores podrían cooperar estrechamente con proyectos de formación profesional dirigidos a asegurar que haya una oferta de capacidades que responda a las exigencias de los mercados.

Los integrantes de la OIT también podrían aunar esfuerzos para promover los paquetes de medidas centradas en el mercado laboral necesarios para combatir eficazmente este problema. Algunos de los componentes de dichas medidas podrían ser: desarrollo de canales legales de migración sobre la base de una evaluación de las necesidades del mercado laboral en materia de mano de obra migrante; un enfoque basado en la defensa de normas con objeto de penalizar la trata y la explotación de personas y de proteger los derechos de los migrantes; paralelamente, la aprobación y puesta en práctica de normas mínimas en lo referente a condiciones de trabajo decente; y el desarrollo de mecanismos institucionales y de medidas prácticas – entre ellas, el cabildeo público, las campañas de sensibilización y estrategias de empleo y formación – que abarquen los

distintos aspectos: prevención, protección y devolución de los derechos, servicios de rehabilitación y recuperación, etc. para las víctimas de la trata de personas.

Notas

¹ Una excepción a esta regla la constituyen los Estados del Golfo Pérsico en los que el trabajo doméstico está reconocido como trabajo necesario, así como Malasia, Singapur, Hong Kong y Taiwán.

² EE.UU.: 1999 *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service* (Anuario Estadístico del Servicio de Inmigración y Naturalización).

³ Anderson, Bridget: *Doing the Dirty Work? The Global Politics of Domestic Labour* (Londres y Nueva York, Zed Books, 2000), pág.181.

⁴ Lim, Lin Lean: *The Analysis of Factors Generating International Migration* (Análisis de los factores que generan la migración internacional), ponencia de la OIT en el Simposio Técnico sobre Migración Internacional y Desarrollo (La Haya, julio de 1998), pág. 1

⁵ OIT: Conferencia Internacional del Trabajo *Resolución sobre las condiciones de empleo de los trabajadores domésticos*, adoptada el 23 de junio de 1965.

⁶ OIT: *Desk Review: Domestic Workers in the Caribbean*, Oficina del Caribe, Port of Spain, mayo de 1997.

⁷ OIT: *Domestic Workers in the Caribbean, a Reference Handbook*, Oficina del Caribe y equipo multidisciplinario de asesoramiento, Port of Spain, diciembre de 1998.

⁸ Ramírez Machado, José María: *Trabajo doméstico, condiciones laborales y empleo: una perspectiva legal*, Servicio de Condiciones Laborales, OIT, marzo de 2000.

⁹ La guía incluye estudios de buenas prácticas en once países miembros de la OIT (Bolivia, Costa Rica, Italia, Japón, Etiopía, Nicaragua, Nigeria, Filipinas, Rumania, Sri Lanka y Emiratos Arabes Unidos).

¹⁰ OIT: *Todo lo que tengo que saber como migrante: Guía informativa para mujeres nicaragüenses en Costa Rica*, San José, Costa Rica, 2001.

¹¹ Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (2000): a) Por «trata de personas» se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

¹² Moreno-Fontes Chammartin, Gloria y Taran, Patrick: *Getting at the Roots*, documento inédito de la OIT.

¹³ OIT: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y Programa GENPROM (Promoción de Cuestiones Relativas al Género), Proyecto: «Reducir la explotación laboral de las mujeres y los niños: la lucha contra la trata de personas en la subregión del gran Mekong».

¹⁴ OIT: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Proyecto: «Programa subregional en Asia meridional para combatir la trata de menores destinados a la explotación laboral en Bangladesh, Nepal y Sri Lanka».

¹⁵ Moreno Fontes Chammartin, Gloria: *Report on a Mission to Albania* (Informe sobre una misión a Albania), 25 de febrero - 4 de marzo de 2001.

Migración, transferencias de fondos y desarrollo

El dinero que los inmigrantes envían a sus hogares de origen es una importante fuente de ingresos para las familias, pero también para las economías en desarrollo. ¿Cómo puede mejorarse la utilización productiva de estas transferencias de fondos? La OIT está estudiando las opciones.

Judith van Doorn

Unidad de Finanzas Sociales
ILO

En todo el mundo, la migración de trabajadores se ha convertido en la principal fuente de apoyo para las familias pobres en los países en desarrollo. Substantiales cantidades de transferencias de fondos se mueven entre regiones, mediante diferentes mecanismos. Las transferencias son las ganancias de los trabajadores migrantes enviadas de vuelta desde el país de empleo al país de origen. Tomadas en conjunto, estas pequeñas transferencias de dinero, entre 250 y 300 dólares estadounidenses por transacción, repetidas 8 a 10 veces al año¹, suman más de 105 mil millones de dólares (1990)². Estos números en sí mismos son muy impresionantes. Sin embargo, de hecho, ellos sólo reflejan la punta del témpano, ya que no incluyen las transferencias enviadas a través de canales informales (por ejemplo: entregadas en mano, familia, amigos, cheques postales o cadenas de agentes de transferencias).

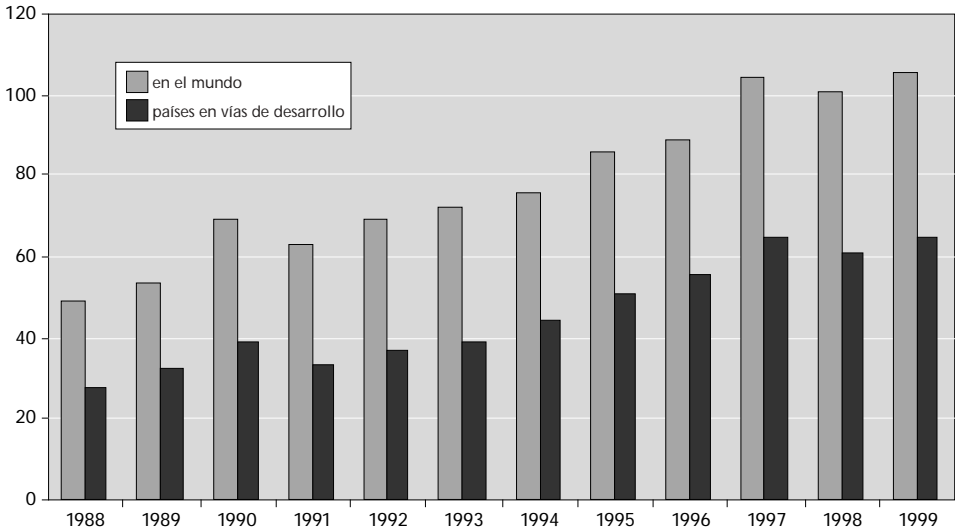
Es imposible determinar el valor de las transferencias informales a nivel global, ya que la información sobre estas transacciones es obviamente difícil de obtener. Sin embargo, se puede obtener una impresión de estas transferencias a partir de las conclusiones de estudios seleccionados. En Pakistán, Filipinas, Sudán y Egipto, por ejemplo, se halló que las transferencias in-

formales son, al menos, el doble o el triple de las cifras registradas.

Para fines de la década del 90, la India, México, Turquía, Egipto y Portugal eran los principales países receptores de transferencias. Estos países recibieron entre 9.400 y 3.200 millones de dólares estadounidenses en 1998. Otros de los principales países receptores de transferencias incluyen Marruecos, Nigeria, Francia, Jordania, Bangladesh, Pakistán, El Salvador, República Dominicana y Yemen. Juntos, estos países constituyeron los quince principales países receptores de transferencias en 1998.

Una buena medida del peso de las transferencias es su proporción con la población del país, su producto bruto nacional u otras actividades generadoras de ingresos como la exportación de mercancías y el turismo. En Cabo Verde, por ejemplo, las transferencias excedieron las exportaciones nacionales en 16 a uno en 1994. En el mismo año, las transferencias constituyeron más del 75 por ciento de las exportaciones de mercaderías en Egipto, El Salvador y Jordania, y 25 por ciento o más de las exportaciones de mercaderías en Bangladesh. Además, un estudio de Bangladesh reveló que en años recientes, las transferencias financiaron alrededor del 43 por ciento del presupuesto de desarrollo.

Fig. 1. Tendencias en transferencias (en miles de millones de dólares estadounidenses)



Fuente: <http://migration.ucdavis.edu/Data/remit.on.www/remittances.html>

Transferencias y desarrollo

Las transferencias tienen el potencial de crear resultados positivos para las áreas fuentes de migración. Su escala es considerable, como se puede ver al observar la cantidad total de transferencias en comparación con la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). En 1999, los países en desarrollo recibieron 65 mil millones de dólares estadounidenses en transferencias oficiales, excediendo los 54 mil millones de dólares de AOD en el mismo año³.

Las transferencias pueden contribuir a reducir las desigualdades resultantes de la globalización, en particular porque casi dos tercios de todas las transferencias son enviadas a países en desarrollo.

Atractivas oportunidades de inversión en el país de origen pueden captar transferencias para estimular la producción y el empleo. Más aún, es importante para los trabajadores migrantes que la transferencia de fondos se lleve a cabo de manera segura y eficaz, en función de los costos y no debe estar sujeta a políticas y regulaciones que dirijan el uso de las transferencias. Existen ciertos problemas que ne-

cesitan ser resueltos para asegurar que los emigrantes, sus familias y la economía en general puedan beneficiarse plenamente de estas transferencias financieras.

En primer lugar, las alternativas interesantes de inversión se encuentran mayormente ausentes y las transferencias casi nunca son utilizadas como una ventaja para acceder a otros servicios. En segundo lugar, existen ciertas condiciones que no son tan favorables en el mercado de transferencia monetaria. Los servicios pueden ser inseguros y los mercados pueden ser monopólicos y no transparentes. Los elevados costos de las transacciones en las transferencias significan dinero perdido para los trabajadores. En tercer lugar, algunos gobiernos imponen el uso de mecanismos de transferencia (costosos), o en cambio reducen la libre opción de los inmigrantes en la canalización de las transferencias.

Estos problemas afectan a los derechos de los trabajadores migrantes. Algunos Convenios de la OIT se refieren a la importancia de facilitar las transferencias de los trabajadores migrantes. Ellos también afirman que los migrantes deben poder, voluntariamente, remitir fondos a sus familias

en su patria y que se deben tomar disposiciones para estimular formas voluntarias de ahorro. Finalmente, ellos enfatizan que las inversiones productivas deben ser aumentadas en aquellos países que se caracterizan por una falta de oportunidades de empleo y escasez de capital.

La OIT tiene tres enfoques para maximizar los beneficios de las transferencias para los emigrantes, sus familias y la comunidad en general:

- Complemento a las Normas Laborales de la OIT, para asegurar que los trabajadores migrantes tengan el derecho de transferir (parte de) sus ganancias y ahorros a través de su canal preferido.
- Mejora de los servicios de transferencia, para reducir las pérdidas en el proceso de transferencia.
- Introducción de oportunidades de inversión ajustadas al mercado para incrementar el potencial de desarrollo de las transferencias.

Complemento a las normas laborales de la OIT

En la mayoría de los países, las transferencias pueden realizarse libremente y a través de los canales preferidos por los inmigrantes y sus familias. Sin embargo, algunos gobiernos regulan las transferencias de fondos, con el objetivo de obtener moneda extranjera o tributos. Varios países establecieron límites a la cantidad que se puede transferir sin obligación de declarar la transacción. En Brasil y Colombia, las transferencias internacionales de moneda están controladas por reglamentaciones gubernamentales. En Brasil, las transferencias internacionales deben pasar a través del Banco del Brasil, lo que resulta en un proceso costoso y lento. En Colombia, las transferencias monetarias están limitadas a un máximo de 7.500 dólares estadounidenses. Los residentes de Colombia también deben pagar un 3 por ciento de tributo sobre el dinero recibido. Otros países establecen diferencia entre transferencia de moneda por parte de los mi-

grantes para establecimiento permanente y aquellas para estadia temporaria. La legislación de Sri Lanka declara que los ciudadanos de Sri Lanka empleados en el exterior están obligados a remitir una parte de sus ganancias en moneda extranjera. La legislación de Vietnam es aún más estricta. Expresa que sus ciudadanos, que trabajan en el exterior por un período limitado de tiempo, deben pagar 30 por ciento de sus ganancias al gobierno. El Fondo de Inversión de los Trabajadores de Ultramar en Filipinas, por otro lado, no dirige la utilización de las transferencias de fondos, sino que en cambio estimula a los nacionales en el exterior a participar en esquemas oficiales de transferencia de fondos y reducir la carga de la deuda del país, en base a un esquema de incentivos. El gobierno de Mauricio enfatiza la importancia de la categoría del trabajador migrante. Permite que los trabajadores migrantes transfieran libremente cualquier cantidad, a condición de que posean un permiso de trabajo. Algunas de estas reglamentaciones estimulan a los trabajadores migrantes a hacer uso de servicios de remisión informales.

Mejorar los servicios de transferencia de fondos

La calidad y confiabilidad de los servicios de transferencia de fondos varía ampliamente en todo el mundo y las investigaciones sobre este tema son limitadas. Sin embargo, parece que las principales inquietudes corresponden al riesgo que involucra la transacción, la transparencia de los costos de transferencia y la velocidad y eficiencia del servicio.

Naturalmente, el primer problema es el más preocupante. El dinero se puede perder en el proceso de transferencia. La evidencia anecdótica revela que este riesgo es considerable en el caso de traslado en mano. Los trabajadores migrantes pueden ser robados o pueden tener que pagar grandes sobornos para lograr que su dinero cruce la frontera. Inquietudes similares surgen cuando el dinero es entregado a un amigo o un conocido. En este caso, la

confianza es también un problema de importancia. Este riesgo no sólo concierne a los mecanismos de transferencia informales; los sistemas formales de remisión de fondos también pueden ser bastante riesgosos. Un estudio de la OIT sobre transferencias de dinero en Bangladesh revela que 10 de cada cien familias receptoras de transferencias de fondos enfrentaban problemas con el sistema de agencia de transferencia «hundi», en tanto diecinueve personas enfrentaban problemas con los métodos oficiales de remisión de fondos.

Los costos de la transferencia y la información transparente sobre estos costos son otra preocupación. Algunos mercados están siendo monopolizados y la información sobre los costos de transferencia (en particular la tasa de cambio y los costos en el extremo receptor) frecuentemente no es bien comunicada. En los Estados Unidos, las asociaciones de trabajadores migrantes han iniciado acciones judiciales contra las agencias internacionales de transferencia de moneda como Western Union y MoneyGram. Han afirmado que comisiones, honorarios y tasas de cambio no son siempre comunicadas con claridad a los remitentes y que el sector de transferencia internacional de moneda se caracteriza por una competencia limitada y escasa transparencia. Como resultado del creciente control y competencia en América Latina, las agencias internacionales de transferencias se han vuelto más confiables y transparentes en sus operaciones.

La velocidad de los servicios de transferencia es también un problema. Un estudio de la OIT en Bangladesh concluyó que el tiempo mínimo requerido para transferir las remesas de dinero era 1 hora (hundi) y el máximo eran 25 días (letras bancarias). Algunos entrevistados informaron sobre «dinero veloz» (vale decir, sobornos) que podría acelerar el proceso. La evidencia anecdótica de China demostró que algunas personas, que enviaban su dinero a través de la oficina de correos, debían esperar un año para cobrar el dinero.

Por lo tanto, parece que existe considerable margen para mejorar estos servicios de remisión de fondos. Como puede

aprenderse del ejemplo de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos, los emigrantes mismos (a través de sus asociaciones u otros organismos representativos) pueden asumir un papel conductor para abordar estos temas. Sin embargo, en algunos países, principalmente en el Oriente Medio, no se les permite a los trabajadores migrantes organizarse por sí mismos y, naturalmente, esto complica las cosas considerablemente.

Una idea sería comprometer a los empleadores en la remisión de fondos. Esto podría resolver la cuestión de los costos y de la duración de la transferencia. Los empleadores también podrían reunir diversas transacciones para reducir costos y garantizar la seguridad y eficiencia de las transferencias. Estos fondos podrían ser enviados ya sea a la cuenta del empleado en su país o a otra persona, según lo indicara el inmigrante. El estudio de la OIT sobre remesas en Bangladesh identificó un caso en el cual un inmigrante en los Emiratos Arabes Unidos (EAU) no recibía salario alguno. En cambio, los padres de su empleador le pagaban su salario a su familia cada dos meses. Esto es un ejemplo de un sistema bastante informal, pero obviamente, también se pueden estudiar mecanismos de transferencia sistemática más formales iniciados por el empleador.

Oportunidades de inversión ajustadas al mercado

La investigación sobre la utilización de las remesas demuestra que una gran parte de estos fondos son utilizados para gastos diarios como alimentos, ropa y atención médica⁴. Los fondos también se emplean en la construcción o mejoramiento de la vivienda, compra de tierras, ganado o bienes de consumo no perecederos y para el pago de préstamos para la emigración. En general, sólo un pequeño porcentaje de las remesas es utilizado para ahorros, educación e «inversiones productivas». A pesar de los pequeños porcentajes de estas inversiones, ellas todavía alcanzan grandes sumas en términos absolutos, debido a la

enorme tamaño del total de las transferencias de fondos.

Los cálculos sobre el impacto de las remesas a nivel de los hogares varían mucho. Sin embargo, se reconoce que las remesas pueden constituir una gran parte de los ingresos totales de un hogar. Los estudios de remesas de dinero en Senegal demostraron que 30 a 80 por ciento de los presupuestos de hogares senegaleses estaban constituidos por remesas⁵. Se descubrieron situaciones similares en otros países de África occidental. En El Salvador, las transferencias de dinero constituyen tanto como el 61 por ciento del presupuesto de un hogar⁶. En Lesotho, la dependencia en las remesas está aún más extendida. Se descubrió que un minero promedio mantiene a siete personas con las remesas. En este país, sólo 22 por ciento de los hogares parecía tener otros ingresos para complementar esta forma de ayuda económica⁷.

El efecto multiplicador de las remesas es considerable, aún si son utilizadas para consumo. Un estudio del Instituto de Estudios para el Desarrollo de Bangladesh, por ejemplo, indica que las remesas en Bangladesh tienen un efecto multiplicador de 3,3 en el PBN, 2,8 en el consumo y 0,4 en las inversiones.

No obstante, si se lo dirige hacia inversiones productivas, su impacto puede ser aún mayor. Por esta razón, se introdujeron algunas iniciativas para encaminar esas remesas hacia inversiones productivas. La mayoría de estas iniciativas están basadas en incentivos, pero algunas dependen de reglamentaciones y requisitos obligatorios. Esas iniciativas se pueden llevar a cabo en tres niveles:

- el hogar
- la comunidad
- la economía en general (inversiones socialmente responsables o lucrativas).

La primera categoría, a nivel de hogar, consiste típicamente en un complemento al presupuesto del hogar familiar. Las remesas pueden ser utilizadas para educar a los miembros de la familia, comprar tierras o materiales de producción o para

generar ahorros. También pueden ser utilizadas para lograr acceso a créditos, por ejemplo para apoyar un negocio familiar, o para ayudar a los emigrantes que vuelven a instalar un negocio a su retorno.

Algunas instituciones financieras proporcionan servicios de ahorro especiales para los trabajadores migrantes y sus familias. Prodem, una institución microfinanciera reglamentada en Bolivia, por ejemplo, ofrece a las familias de los emigrantes una tasa de interés bonificada si depositan sus remesas en la institución. También proporciona un acceso más fácil a pequeños préstamos comerciales para aprovechar las remesas como garantía por esos servicios. Recientemente, el Banco Solidario en Ecuador estableció un programa llamado «Mi familia, mi país, mi retorno», que está dirigido a los emigrantes ecuatorianos que viven en España. Este programa está implementado en cooperación con un banco español (la Caja Madrid). Proporciona un paquete de préstamos (para financiar el viaje de vuelta a casa de los emigrantes o para establecer un pequeño negocio a su retorno), los servicios de transferencia de dinero y esquemas de ahorro, por ejemplo, para comprar una casa o tierras en su país de origen.

En la India, los trabajadores migrantes que vuelven a sus países de origen reciben acceso preferencial a los bienes de capital y a las importaciones de materia prima. Esto los ayudará a establecer nuevas unidades industriales o a participar en la expansión de los negocios existentes. En Pakistán, los trabajadores migrantes pueden acceder a un esquema de inversión no repatriable. Este esquema permite a los pakistaníes en el exterior importar maquinaria y equipamiento a tasas de concesionario, siempre que estos fondos sean utilizados para establecer empresas manufactureras. Como parte de este servicio, el Servicio de Asesoramiento de Inversiones de Pakistán realiza estudios previos de viabilidad para facilitar la elección de proyectos de inversión.

La segunda categoría, el nivel comunitario, consiste en inversiones para el desarrollo de la comunidad de origen de los emigrantes. Este tipo de inversión es particularmente común entre los trabajadores

migrantes que han establecido las llamadas asociaciones «del pueblo natal».

Estas asociaciones reúnen parte de sus ahorros con el fin de contribuir al desarrollo de su región natal. Los fondos son típicamente remitidos para un propósito específico, construir una escuela o un centro comunal por ejemplo, o mejorar los sistemas de agua. Algunos gobiernos proporcionan «fondos suplementarios» para complementar estas inversiones sociales. Un ejemplo es un proyecto en el estado mexicano de Zacatecas, donde cada dólar de contribución proveniente de las remesas es complementado con tres dólares (uno de la municipalidad, otro del Estado y otro del gobierno federal). Este programa ha completado más de 400 proyectos en ocho años, con una inversión total de los trabajadores migrantes cercana a los 4.500 millones de dólares estadounidenses.

La tercera categoría de iniciativa, aquella a nivel de la economía general, es la menos común. Probablemente también existe menos demanda de este tipo de servicios, ya que la mayor parte de las remesas son utilizadas para complementar los ingresos de los hogares, en lugar de procurar ganancias o apoyar pequeños negocios u otras iniciativas «propicias» en los países de origen de los emigrantes. Se han creado algunos programas para identificar oportunidades adecuadas de inversión para los trabajadores migrantes que desean invertir en sus patrias. No obstante, la información sobre los servicios proporcionados es limitada, como lo es el éxito de estos servicios.

Conclusión

Las remesas de fondos son el resultado de mucho trabajo realizado por personas relativamente pobres. Muchos de estos tra-

bajadores migrantes laboran en condiciones muy difíciles y, a menudo, perciben sueldos marginales. Por lo tanto, es crucial maximizar sus beneficios y reducir la interferencia externa en la utilización de estos fondos. Cuando se planifica mejorar su uso productivo, las iniciativas basadas en incentivos, en lugar de los abordajes reglamentadores o de mano dura, parecen más prometedoras. Los trabajadores migrantes y sus familias deben ser estimulados a colocar esos fondos de manera que promuevan el desarrollo local, así como sus necesidades individuales. El trabajo que actualmente realiza el Programa Financiero Social estudia la relativa eficacia en función de los costos de las políticas que promueven las remesas y las condiciones para la cooperación internacional.

Notas

¹ U.O. Osili: *Immigration and Home Country Ties: What does it mean for Chicago?* (Indiana University-Purdue University at Indianapolis, 2001); e IDB and MIF: *Remittances to Latin American and the Caribbean: Comparative Statistics*, Presentación en la conferencia IADB: «Remittances as a Development Tool: A Regional Conference», 2001.

² Incluida la compensación de los empleados.

³ R. Faini: *Development, trade and migration*, Texto preliminar. IMF, University of Brescia and CEPR, 2001.

⁴ Más de tres cuartas partes de los mexicanos que reciben remesas emplean una parte en atención médica (S. Martin: (2002), Prepared statement of Dr. Susan Martin Professor of Law and executive Director Institute for the Study of International Migration, George Town University, 2002, http://banking.senate.gov/02_02hrg/022802/martin.htm

⁵ IOM, 2000.

⁶ Taylor et al. 1996

⁷ *Riding the Tiger: Lesotho Miners and Permanent Residence in South Africa*, Sechaba Consultantes - Proyecto Sudafricano sobre Migración, Política Migratoria Serie No. 2, Instituto para la Democracia en Sudafrica, Queen's University, Ciudad del Cabo, 1997.

Los migrantes, más ventajosos que la ayuda al desarrollo

La emigración empobrece a los países de origen, que con las remesas de dinero que envía la diáspora obtienen una compensación parcial. Global e individualmente esos fondos son muy útiles. No obstante, a veces tienen efectos perjudiciales.

Dominique Demol

InfoSud-Bélgica

Con contribuciones de la red de prensa
Syfia Internacional

«Hemos decidido enseñar inglés a los indígenas del Altiplano para que les resulte más fácil encontrar trabajo en los Estados Unidos. En el futuro, la mano de obra será nuestro principal producto de exportación. Ella es la que nos aportará divisas.» Era 1990 y este funcionario de una ONG guatemalteca había dado en el clavo: las divisas que enviaban al país de origen los emigrantes se convirtieron en aportes indispensables, en ocasiones superiores a las exportaciones tradicionales.

Las cifras se pueden multiplicar infinitamente. México, por ejemplo, recibía en concepto de remesas (envío de fondos de parte de los emigrantes) 4.400 millones de dólares estadounidenses en 1995, 6.000 millones en 1999 y 7.500 millones en 2001, 20 por ciento de los cuales aproximadamente procedían de mujeres. Eso representa el equivalente a los ingresos del turismo¹ de 2001; los ecuatorianos emigrados enviaron al país 1.425 millones de dólares estadounidenses, es decir, 100 millones más que en 2000 y 400 millones más que en 1999. En 1995, los países en desarrollo que recibieron mayor cantidad de remesas de ese tipo fueron la India, Filipinas y México.

Con ocasión de un coloquio llevado a cabo en Bruselas en septiembre de 2002, Jean-Pierre Madjiragué Madjibaye, secretario permanente del foro de la sociedad

civil de Africa y Europa afirmó que «en el lapso de una década, los inmigrantes malienses en Francia, originarios de Kayes, financiaron en su región 148 proyectos por un presupuesto total de cerca de 3 millones de euros, de los cuales 2.500.000 fueron financiados con sus ahorros». Madjiragué estima que «los africanos de la diáspora son los donantes más importantes del Africa contemporánea (...). Los ugandeses que trabajan en el extranjero envían a su país alrededor de 400 millones de dólares por año, monto que supera los ingresos por exportaciones del primer producto agrícola del país, el café.» El Alto Comisionado de Ghana en Londres estima que los ghaneses del extranjero envían entre 350 y 450 millones de dólares por año.

Según el Banco Mundial, el monto total de las divisas que envían los emigrantes a sus países de origen alcanzó ciertos años las dos terceras partes de la ayuda pública al desarrollo. Es inevitable que esto plantee la cuestión de su contribución a ese mismo desarrollo.

Compensación

Generalmente son las personas más dinámicas, más jóvenes y con mejor (o no tan mala) formación las que piensan en

emigrar. En lo que se denomina «el éxodo de cerebros» es inclusive la elite intelectual de un país la que aspira a irse al extranjero, tras haberse beneficiado con una formación pagada por los países de origen². En consecuencia, el éxodo de esas personas representa una gran pérdida para esos países.

Sería tentador considerar que los envíos de fondos en cierta forma compensan esa pérdida. Pero eso es cierto sólo en parte. Desde el punto de vista cuantitativo, esas remesas desempeñan por cierto una positiva influencia en las balanzas de pago de los países en cuestión. Sin embargo, los estudios muestran que, cualitativamente hablando, hay que efectuar distinciones en cuanto a la importancia de las consecuencias de tales transferencias de fondos. En primer lugar, porque ese dinero está extremadamente repartido entre millones de destinatarios, contrariamente a la ayuda al desarrollo que, aun cuando se la descentraliza, va hacia operadores bien determinados. En segundo lugar, porque es necesario efectuar distinciones principalmente entre consumo e inversiones. En efecto, algunos emigrantes envían fondos para compartir las ganancias que hacen en el país de destino con los familiares que quedaron en el país de origen. Otros ahorran para preparar su retorno. La utilización de esos fondos es diferente. Además, una parte de los fondos transferidos se destina a gastos de consumo, mientras que otra se invierte con efectos multiplicadores.

En el primero de los casos, al emigrante lo impulsa la solidaridad familiar, ya sea por convicción o por obligación. Ganarse bien la vida y no compartir lo que se obtiene está mal visto, como lo demuestran estos dos testimonios cameruneses. Pefoura Ange, de Douala, cuenta con mucha amargura: «Tengo un hermano mayor que está en Portugal desde hace cinco años pero no envía dinero. Parecería que apenas atraviesan el mar les cambiaran las ideas. Ya no da señales de vida. No sabemos siquiera si estaba vivo hasta que dos de sus amigos volvieron en febrero y nos contaron que lo habían visto hacía poco. Nos dicen que está bien pero seguimos

esperando que dé señales de vida.» Voltaire Nkeuga también se muestra crítico: «Tengo un primo que está en Francia desde hace dos años y llama por teléfono para decir como está pero aparte de eso, nada. Cuando le explicas un problema está de acuerdo contigo en que no puede ser. Si mandara aunque más no fuera un billete de 10.000 francos CFA, sabríamos que por lo menos intenta ayudar. Estoy seguro de que no se trata de que no puede disponer de 10.000 francos. Lo único que puedo decir al respecto es que no quiere hacerlo. Seguimos esperando.»

En numerosos casos, los emigrantes sí envían dinero a sus familias y a veces pasan terribles penurias para poder hacerlo.

Efectos nocivos

Sin embargo, la utilización local que se hace de los fondos recibidos es extremadamente variable. Va desde la cobertura de atención médica urgente hasta financiar estudios para miembros de la familia que quedaron en el país o inclusive para solventar la emigración de esos miembros. Parte de ese dinero se destina a fines puramente consumistas o de prestigio (solventar un casamiento, por ejemplo) y no tienen ninguna repercusión directa en el desarrollo, mientras que otros gastos pueden ser considerados inversiones pero no siempre es fácil distinguir entre ambos.

Por ejemplo, en Burkina Faso, las cantidades repatriadas por los emigrantes de Côte d'Ivoire se destinan al sustento de familias enteras. Se utiliza el dinero para comprar alimentos, pagar gastos de escuela o de salud, financiar casamientos, comprar bueyes, carretas o máquinas de locomoción para la agricultura, invertir en molinos de grano, negocios, hacer inversiones, comprar parcelas de tierra para cultivar, construir casas...

En Malí, el efecto de las transferencias de fondos es muy ambiguo. A menudo se cita a ese país como ejemplo debido a las peripecias de los inmigrantes malienses expulsados de Francia. En tales casos,

deja repentinamente de llover el maná financiero, lo que permite mensurar las diferencias entre «antes» y «después». En la región de Kayes ya mencionada, donde las condiciones climáticas son muy poco favorables a la agricultura y a la cría de ganado, 80 por ciento de los habitantes viven en el campo pero su principal fuente de recursos es el comercio. La emigración de hombres jóvenes es algo habitual en esa región desolada donde las personas viven gracias al dinero que llega del extranjero. Los inmigrantes malienses de Francia financiaron la instalación de equipos fotovoltaicos que permiten obtener electricidad, con un costo de 400 millones de francos CFA (62.000 euros). Pero también financiaron la construcción de diques y perímetros irrigados para la agricultura y perforaciones de pozos de agua potable. Todas esas cosas permiten que las aldeas alcancen la autosuficiencia alimentaria.

La repatriación de esos malienses de Francia trastocó entonces la economía de la región. El gobierno tomó por cierto iniciativas como comenzar a explotar minas de oro pero numerosos ex emigrantes se muestran reticentes a trabajar en ellas. Uno de ellos explica que «durante los cinco años de estadía en Francia pudimos enviar dinero a la aldea para construir mezquitas, aquí con lo que ganamos no podemos siquiera comprar rosarios ni esteras para orar».

A 140 kilómetros de allí, en la pequeña ciudad de Yélimané, los efectos de las remesas de dinero son mucho más nocivos. Casi todas las familias disfrutaban de ese maná y gastan mucho, con lo que provocan una inesperada inflación. Gracias a sus propios recursos pudieron construir cinco escuelas pero los docentes que las autoridades envían al lugar se van al cabo de poco tiempo. Sidi Coulibaly, maestro de primaria explica que «Yélimané es la ciudad más cara de Malí. El agua cuesta una fortuna. Cuando un carnicero abate un novillo, deja que los clientes fijen el precio. Entonces, los jefes de familia tienen la ocasión de mostrar que son ricos y hacen subir el precio». Agrega: «El dinero no les llueve del cielo pero es casi como si

así fuera. Pueden gastar sin preocuparse. No hay una sola familia que no tenga un hijo en Francia o en los Estados Unidos que les envíe grandes sumas de dinero.» Como consecuencia, la ciudad está llena de casas caras con antenas parabólicas y teléfono en cada una de ellas. Hay inclusive un pequeño aeropuerto para que los emigrantes puedan ir cómodamente a visitar a sus familias.

Tres tipos de utilización

Como se ve, no están bien perfilados los límites entre el destino que se da a los fondos enviados, es decir, cuáles se usan puramente para consumo o, por el contrario, para el desarrollo. Es verdad que los gastos de consumo pueden tener repercusiones en cadena puesto que crean una demanda y permiten eventualmente crear o mantener puestos de trabajo. En Túnez, por ejemplo, ese dinero permitió crear nuevas empresas, estimulando el tejido económico local. Sin embargo, no es una decidida contribución al desarrollo si como tal se entiende un esfuerzo combinado para mejorar la calidad de vida del conjunto de la población de un país.

Hay inclusive casos en los que las consecuencias de esas remesas son negativas, principalmente cuando alimentan la inflación pero también cuando desestructuran la vida social local. Por ejemplo, en Cuba se ve el resurgimiento de una fuerte dualidad social en función, no ya de la propiedad de los medios de producción, como en la doctrina marxista clásica, sino dependiente de que se tenga o no acceso a los dólares que envían del extranjero los exilados. Hay muchísimos productos que no se consiguen en los negocios donde se paga en pesos pero que sí se pueden comprar en los negocios donde se paga en dólares. En México, una de cada diez familias tiene por lo menos un miembro con antecedentes migrantes, lo que hace de ellos privilegiados.

En general, se pueden distinguir tres etapas en la gestión, por parte de los destinatarios, de los fondos recibidos. En un

primer momento, se los destina a cubrir las necesidades básicas de la familia y a mejorar la vivienda; más tarde, a menudo se los destina a gastos suntuarios; finalmente, pueden llegar a invertirse en actividades productivas.

La misma ambigüedad se observa en los gastos que hacen los emigrantes en el país de origen a fin de preparar su reinserción. Ciertas personas compran a su regreso objetos de «lujo», como vehículos o aparatos de radio con el fin de destacarse y hacer gala de su éxito. Pero otros, generalmente más acaudalados, invierten en importación-exportación, transporte, hotelería. La mayoría de los grandes hoteles de Uagadugú, por ejemplo, pertenecen a personas que vivieron largo tiempo fuera de Burkina Faso (Nazemsé, Splendide, Hotel Sana) y lo mismo ocurre con las empresas de transporte.

El derecho de compartir su salario

Queda por hacer referencia a un aspecto del que poco se habla. El Convenio de la OIT sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), estipula que se debe permitir «la transferencia de cualquier parte de las ganancias y de las economías del trabajador migrante que éste desee transferir», habida cuenta de la legislación nacional. En ciertos países de inmigración, los montos son libres, en otros, están sujetos a límites³. En efecto, se trata de recursos producidos en un país y que no se los gasta en el mismo. Se puede comprender que a veces las autoridades no vean con buenos ojos esas salidas de fondos. Los países de origen también son parte interesada en esto. Algunos (Filipinas, Sri Lanka, Viet Nam, Sudáfrica...) obligan a los emigrantes a pagar una parte de sus ganancias al Estado, hecho que en opinión de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT puede plantear problemas con relación al artículo 9 del Convenio núm. 97 sobre los trabajadores migrantes⁴.

No obstante, los Estados no son los únicos que restringen el derecho que otorga el

Convenio núm. 97 y que tratan de obtener parte de este maná, que generalmente se envía a través de intermediarios. Las transferencias se hacen por dos vías: una clásica y oficial y la otra informal.

La vía oficial es la del correo, bancos, órdenes de pago o empresas especializadas como Western Union. Hace cuatro años, el Banco Internacional de Burkina Faso, por ejemplo, entabló una colaboración con un banco marfilense para posibilitar que los ciudadanos de Burkina Faso que viven en Côte d'Ivoire abran cuentas bancarias para poder enviar sus ahorros. Se transfieren entonces los fondos hasta que el interesado retorne al país y se hace a la orden de un pariente o amigo.

Otro método, oficioso o informal, consiste en entregar directamente el dinero a un amigo, pariente o conocido que vuelve al país y encargarle que lo entregue a quien corresponde. Algunas sumas no llegan nunca a destino. Puede suceder que en el trayecto de regreso, al interesado le roben sus bienes los cortadores de las rutas o estafadores o que lo extorsionen miembros de las fuerzas del orden (múltiples barricadas de policías, aduanas, gendarmes, militares, guardabosques, revisiones sistemáticas, confiscación de bienes, retiro de documentación que hay que pagar para poder recuperar). Las sumas que se pensaba llevar de vuelta al país quedan en el país de acogida.

Esas pérdidas no solamente afectan las transferencias informales sino que también enriquecen a los intermediarios. La cantidad de transferencias formales e informales procedentes de los dos millones de haitianos que viven en el extranjero se estiman en más de 2 millones de dólares estadounidenses diarios y el costo de cada transferencia puede llegar a ser de la séptima parte de la suma enviada. Los más afectados son los más pobres porque cuanto más pequeñas son las cantidades que se envían más caras resultan las transferencias. «Y como éstas se hacen únicamente en dólares estadounidenses – explica una haitiana de Montreal – hay que convertir los dólares canadienses al tipo de cambio del mercado. En esa operación también gana

la agencia. ¡Finalmente, se hace demasiado caro!» El migrante, que en primer lugar es un trabajador, siente entonces que empleó su tiempo y su sudor por nada. El país también se ve privado de recursos.

Estas reflexiones no deben hacer pensar que los envíos de fondos por parte de la diáspora hacia los países de origen constituyen un fenómeno negativo. Por el contrario, contar con esas remesas es una verdadera suerte para ellos, sobre todo cuando, como ocurre en el caso de los países africanos, la ayuda pública al desarrollo y a las inversiones privadas escasea cada vez más. Además, permitir que miles de familias puedan vivir mejor a corto plazo no deja de tener importancia.

No obstante, no sería correcto pensar que todas esas sumas se invierten real y directamente en iniciativas de desarrollo. Se las utiliza más en el terreno local que en el nacional. Tampoco sería honesto por

parte de los países industrializados dejar de plantearse la legitimidad del éxodo de cerebros sosteniendo que hay una compensación suficiente en forma de remesas de dinero.

Notas

¹ María Huerta: *La migración, opción real del empleo femenino*, Agencia CIMAC, 2 de mayo de 2002.

² Véase por ejemplo «Des années d'investissements perdus pour les pays en développement», *Le Courrier CEE-ACP*, n° 159, sept.-oct. de 1996, págs. 59 y 60.

³ OIT: *Trabajadores migrantes*, Informe III parte B destinada a la CIT, 1999, págs. 237 y 238.

⁴ *Ibid.*, págs. 239.

Para consultas: el sitio de la Organización Internacional para las Migraciones: www.iom.org, principalmente: The Migrations-Development Nexus – Evidence and Policy Options, julio de 2002.

Trabajo forzoso, migración y trata de personas

La trata de personas puede ser un abuso de los derechos humanos, una cuestión inherente a la seguridad o una falencia de la sociedad. Cuando esa trata está destinada a la explotación laboral, también representa una grave violación de los derechos sindicales, un problema del mercado laboral y una falencia de los sistemas y servicios de empleo y del manejo de las cuestiones relativas a la migración. La OIT y sus interlocutores sociales deben desempeñar un papel clave en las estrategias contra la trata de personas.

Roger Plant

Jefe del Programa Especial de Acción
para Combatir el Trabajo Forzoso
OIT

En diciembre de 2000, las Naciones Unidas adoptaron, junto con la Convención contra la delincuencia organizada transnacional, los denominados «Protocolos de Palermo» relativo al tráfico y la trata de personas. El título completo del segundo de esos instrumentos es Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

Desde entonces hubo en todo el mundo un enorme aumento de la cantidad de conferencias, declaraciones y otras iniciativas sobre la trata de personas. Se lo considera un mal social endémico y el «lado oscuro de la mundialización»¹, como se lo denomina en el informe de la OIT *Alto al trabajo forzoso*. Se sabe que la delincuencia organizada interviene mucho en la trata de seres humanos, quizás principalmente para destinarlos a la explotación sexual, si bien esa finalidad está lejos de ser la única. El Director Adjunto de EUROPOL señaló hace poco que las redes delictivas organizadas se dedican cada vez más a facilitar la inmigración ilegal, dado que se trata de una actividad muy lucrativa, que produce unos 12.000 millones anuales de euros en todo el mundo y en la que actualmente hay un bajo índice de riesgo de detección o condena².

No es de sorprender entonces que un continente como Europa considere la trata y el tráfico de seres humanos como un problema serio de seguridad y que se ocupe de esta cuestión considerándola uno de los principales delitos transfronterizos, junto al contrabando de armas y de drogas. Al mismo tiempo, los defensores de los derechos humanos hacen hincapié en que se preste mayor atención a las necesidades de las personas víctimas de trata, hecho que exige compensación y rehabilitación en lugar de una inmediata deportación a sus países de origen. No se puede actuar con las personas víctimas de trata, que han sufrido coacción y abusos de derechos humanos, casi de la misma manera que con los responsables de esa trata.

Migración y trata de personas: los puntos en cuestión

Los aspectos de la trata de personas inherentes al trabajo plantean un desafío particular para Europa. Existen justificadas preocupaciones por disminuir la migración irregular, una cuestión que en los últimos meses ha pasado a situarse a la cabeza de

los temarios políticos. Por otra parte, para poner cierto orden en las corrientes migratorias, es de crucial importancia en primer lugar comprender debida e integralmente todo lo concerniente a oferta y demanda. Se necesita asimismo un consenso entre los actores sociales con respecto a las condiciones mínimas de empleo y a las garantías sociales. La misma Unión Europea (UE) ha hecho referencia a la existencia de «una preocupante tendencia en los países industrializados a utilizar mano de obra barata y no declarada, como así también a explotar a mujeres y niños en el ámbito de la prostitución y la pornografía». Si la demanda de cierto tipo de mano de obra que se observa en distintos sectores de la economía no está equiparada a la oferta disponible, ya sea a escala nacional o regional en Europa o a través de una migración ordenada, se corre un peligro muy concreto de que esos cuellos de botellas creen las condiciones para que crezca la trata de personas dentro de la misma Europa. Todos los gobiernos europeos y demás actores sociales deben atacar de raíz la incidencia del trabajo forzoso y las condiciones análogas a la esclavitud, tanto en el sector del sexo como en otros sectores de la economía informal y subterránea.

La trata de personas para explotación sexual: una nueva preocupación

En la mayoría de los países, los medios de comunicación siguen concentrándose en la «esclavitud sexual», en las abrumadoras condiciones a las que se puede someter a mujeres jóvenes e inclusive niñas en los burdeles, salones de masajes y otros establecimientos de las grandes ciudades del mundo dedicados al sexo. Las víctimas pueden sufrir abusos físicos y amenazas, se las puede privar de libertad y birlarles sus ingresos mediante toda una serie de engaños y medidas de coacción. Estos son casos flagrantes de abusos de los derechos humanos a los que se debe poner término y los responsables de la trata de personas han de ser debidamente castigados. Para erradicar por completo esta

forma moderna de esclavitud es necesario contar con programas para crear conciencia, prevenir, proteger a las víctimas y hacer aplicar las leyes. Muchas medidas de política pública abordan ahora estas preocupaciones, tanto en los países de origen como en los de destino y algunas de ellas se concentran más especialmente en los menores. Muchos organismos internacionales se ocupan ahora de estos problemas, entre ellos, los proyectos contra la trata de personas del Programa de la OIT para la Eliminación del Trabajo Infantil.

Sin embargo, recientemente se ha tomado mayor conciencia sobre la gravedad de la trata de personas destinadas a la explotación laboral, lo que significa que las personas víctimas de la trata pueden ser sometidas a trabajo forzoso y condiciones coactivas en los países de destino (en la sección siguiente se darán las definiciones). En la Decisión Marco sobre la Trata de Personas de julio de 2002, el Consejo de Europa hizo referencia a los distintos aspectos de la trata de personas para destinarlas a explotación sexual y laboral respectivamente. El Departamento de Justicia y Asuntos Internos de la Unión Europea señaló en una publicación de septiembre de 2002 que si bien últimamente se ha dirigido la atención hacia las mujeres y niños, «los hechos han puesto de relieve la necesidad de abordar también la trata de personas destinadas a la explotación laboral»³. En el informe sobre la trata de personas, emitido por el gobierno de los Estados Unidos en 2002, se reflejan preocupaciones similares y se examina la gravedad de ese problema en todo el planeta. En dicho informe se declara que: «Existe trata de mujeres, niños y hombres en el comercio internacional del sexo para destinarlos a la prostitución, turismo de sexo y otros servicios sexuales comerciales, pero también a situaciones de trabajo forzoso en talleres de explotación, obras de construcción y explotaciones agrícolas.» Funcionarios estadounidenses reconocen que en sus informes iniciales no se prestó tanta atención a las cuestiones inherentes al trabajo forzoso pero ahora se lo considera un problema mundial que merece una investigación más rigurosa.

La trata de personas: ¿cómo se la define?

El Protocolo de Palermo, complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, establece una distinción entre los conceptos de trata y de tráfico de personas. Por *trata de personas* se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o a una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa *explotación* incluirá, como mínimo, «la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos».

La definición legal pone entonces énfasis en el uso de la fuerza, coacción o engaño como características distintivas. Esto es lo que distingue en el derecho internacional la trata del tráfico de personas dentro de cuyo marco (si bien puede mediar una transacción pecuniaria) se considera que la relación entre la persona objeto del tráfico ilícito y quien se encarga de hacerlo es de carácter voluntario y provechosa para ambas partes, aunque esto es discutible. Muchos comentaristas han sugerido desde entonces que puede resultar difícil aplicar estas distinciones a los diversos casos. Puede haber engaño y coacción en cualquiera de las etapas del ciclo de migración irregular, si bien hay mayores probabilidades de que eso ocurra en el lugar de destino. En el caso de la trata de mujeres para explotación sexual, es probable que haya menos ambigüedad. El debate puede continuarse discutiendo en qué medida las mujeres entran en el comercio del sexo voluntariamente. Pero en muchos de los casos se ha documentado debidamente la existencia de coacción y violencia, restricciones físicas y vínculo por deuda, especialmente en lugares de

tránsito y de destino. La existencia de «esclavitud sexual» es una triste realidad y las sociedades y gobiernos occidentales tienen vergüenza de hacer frente a los problemas que ella implica.

En el caso de los niños víctimas de la trata, la situación es ambigua. El artículo 3 del Protocolo de Palermo sobre la trata de personas aclara de manera explícita que en tal caso, no se tomará en cuenta el consentimiento. En el caso de los niños víctimas de trata, la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerarán «trata de personas», inclusive cuando no se recurra a la fuerza, coacción o engaño.

En el caso de la explotación laboral de los trabajadores migrantes, las cuestiones son más complejas. La evidencia disponible muestra que muchos trabajadores migrantes en situación irregular que ingresaron a un país de destino a través de redes clandestinas de intermediarios son sometidos a condiciones de trabajo forzoso. Puede tratarse de trabajo en condiciones de explotación que restringen físicamente la libertad de movimiento. Ha habido casos bien documentados de tráfico ilícito y venta sistemática de trabajadores migrantes agrícolas, como en el caso de la trata de haitianos para venderlos a la industria azucarera de la República Dominicana. No obstante, en la mayoría de los casos la coacción es menos manifiesta y más sutil, asumiendo formas como endeudamiento, confiscación de la documentación, pago atrasado de salarios y la siempre latente amenaza de denuncia a las autoridades seguida de deportación.

No pueden encontrarse justificativos para tales condiciones de trabajo. Toda forma de explotación laboral que implique trabajo forzoso o servidumbre por deudas es moralmente inaceptable y constituye una clara trasgresión de las normas internacionales del trabajo. No obstante, por las razones dadas anteriormente, existe el serio riesgo de que tales condiciones persistan y aumenten, a menos que haya una voluntad política más firme por parte de los dos gobiernos implicados y de los grupos de la sociedad civil de los principales

países de destino para hacer frente a esos problemas. Las actuales políticas estatales, que restringen la migración en función de las realidades del mercado, tienen parte de culpa del aumento de la cantidad de personas que se arriesgan a ser objeto de tráfico para pasar de un país a otro. Las diferencias de salario pueden ser tan grandes que las probables ganancias pueden constituir una propuesta interesante a pesar de los riesgos implícitos.

La trata de personas para la explotación laboral: ¿qué sabemos al respecto?

En este momento hay pocas evidencias sistemáticas y mucho menos en forma de estudios pormenorizados de casos. Poquito a poco va llegando información desde una serie de países de Europa central, oriental y occidental, de Israel y de otros lugares de Oriente Medio, de Rusia, Turquía, países asiáticos e inclusive de los Estados Unidos. No obstante, lo poco que se sabe es muy preocupante. Esa información sugiere que en Europa occidental y en otros países industrializados está funcionando un mercado laboral informal y abusivo y que actualmente hay una voluntad política bastante limitada para controlarlo o erradicarlo. Los abusos pueden tener lugar dentro del contexto de escasez interna crónica de mano de obra para ciertas tareas de temporada, por ejemplo, en el ámbito de la agricultura y horticultura del Reino Unido, donde la Unión Nacional de Granjeros estima que el déficit anual de mano de obra asciende a unas 50.000 personas. En lo que se refiere a la dimensión de la trata de personas para destinarlas a la explotación laboral, tanto en Europa como en otros lugares, hay muy pocos datos concretos disponibles. En parte eso se debe a que, contrariamente a lo que ocurre con la trata para fines de explotación sexual, este comercio no ha ocupado nunca las primeras planas de los diarios. Son muy pocas las ONG que trabajan en este ámbito, los sindicatos no han dado prioridad a esta cuestión y parece haber muy poca volun-

tad política para investigar las condiciones de contratación y empleo de los trabajadores migrantes indocumentados. Además, tampoco hay datos confiables sobre la trata de niños.

Parece además haber una considerable incertidumbre en cuanto a si la trata de personas (ya sea para fines sexuales o explotación laboral) afecta a una cantidad importante de hombres, además de mujeres y niños. En algunos informes recientes se ha prestado mucha atención a la trata de víctimas hombres y se ha señalado inclusive que en ciertas regiones los adultos hombres son las víctimas *principales* de la trata de personas.

Básicamente, a pesar de los grandes esfuerzos de quienes redactaron los Protocolos de Palermo sobre trata y tráfico de personas para establecer distinciones claras entre las categorías de personas víctimas de trata y migrantes objeto de tráfico, en muchos casos prácticos esas distinciones están lejos de ser evidentes. En principio, hemos visto que lo que distingue la trata de personas del tráfico es el elemento de fuerza, coacción y engaño en alguna de las etapas del proceso, más que el carácter voluntario de la transacción de los adultos hombres objeto de la tratativa. No obstante, en la práctica las distinciones pueden resultar menos claras. Este punto se enfatiza enérgicamente en un informe reciente del UNICEF, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Oficina de la OSCE para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (OSCE/ODIHR) sobre la trata de personas en el sureste de Europa⁴. Aun cuando no se tome en cuenta la situación de los hombres, se indica la existencia de un considerable movimiento de personas y, en el caso de las mujeres y niños, de una superposición de ambas categorías. Los datos recopilados en distintos países pueden no haberse basado en un concepto o definición uniforme de lo que se considera trata de personas. Pueden abarcar cuestiones como la cantidad o la situación de las migrantes indocumentadas, la cantidad de chicas deportadas hacia sus países de origen, la cantidad de mujeres y chicas a las que se

ayudó a volver a sus países de origen y la cantidad de mujeres objeto de tráfico ilícito que intentaban atravesar una frontera sin documentación válida.

En una investigación reciente de la OIT se han enfocado las dimensiones de género de la trata de personas procedentes de Moldova⁵. En un estudio de 136 mujeres víctimas de trata que, de regreso en su país, entraron en un refugio de la OIM de Chisinau se observó un panorama algo similar al de otros países del sudeste de Europa. Las víctimas mujeres eran principalmente personas sin instrucción de entre 20 y 30 años, la mayoría de las cuales habían emigrado para buscar trabajo pero que sostenían que no habían pensado que tendrían que hacer actividades vinculadas con el sexo. Esperaban trabajar en el servicio doméstico, cuidado de niños o adultos o como camareras. Sin embargo, este estudio también se ocupó de las experiencias masculinas. Las personas encargadas de efectuar las entrevistas hablaron de hombres jóvenes del campo y las ciudades a quienes se entregó a empleadores de países como Alemania, Grecia e Italia, especialmente para trabajar en la construcción. Se los obligó a rembolsar sus gastos de viaje y una vez finalizada la tarea que se les había asignado se los amenazó con deportarlos y se los despidió sin pagarles. Hubo casos en que esos trabajadores migrantes fueron vendidos a los empleadores. En tales casos, los hombres habían sido puestos en situaciones de trabajo forzoso y coaccionados a comprar su libertad a sus empleadores. A muchos de los que escaparon de tales situaciones se los persiguió para reclamarles el pago de su deuda.

Sin embargo, combatir las dimensiones más amplias de la trata de personas, donde se las destina a la explotación laboral, exigirá ahora un esfuerzo especialmente grande. A pesar de que hay consenso en cuanto a que se trata de un problema real que quizás esté creciendo y que a menudo está relacionado con los esfuerzos por impedir la migración, no se comprenden realmente cuáles son los componentes de una *situación de trata de personas* en sectores como la agricultura, construcción y servicios. El último informe sobre

la trata de personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos hace por cierto referencia a gran cantidad de tales casos en distintos países y regiones pero sin dar mayores detalles de los mismos. En Bélgica, por ejemplo, las víctimas chinas a menudo son hombres jóvenes destinados a realizar tareas manuales en restaurantes y talleres de explotación. Se considera que el Canadá es un punto de destino y de tránsito hacia los Estados Unidos para mujeres, niños y hombres víctimas de trata con fines de explotación sexual, laboral y comercio de drogas. Las víctimas proceden fundamentalmente de China, el sudeste de Asia, Europa oriental y Rusia. Francia está considerado país de destino especialmente para mujeres víctimas de trata, si bien hay también informes que indican que se ingresaría a hombres chinos y colombianos para destinarlos a trabajo forzoso o trabajo en condiciones de servidumbre. Hungría figura principalmente como país de tránsito de las víctimas de trata y en menor medida como país proveedor y de destino. Los hombres que pasan por Hungría para ser destinados a trabajo forzoso en países europeos proceden de Afganistán, Bangladesh, Iraq y Pakistán.

En el Reino Unido se ha concentrado la atención en el sistema denominado *gangmaster* (jefe de banda), utilizado para contratar personal de temporada en la agricultura. Los *gangmasters* colocan anuncios en los diarios locales de sus lugares de residencia solicitando trabajadores migrantes, principalmente originarios de Europa oriental. Los trabajadores de los Estados bálticos, que no necesitan visa, ingresan al país de destino con bastante facilidad. Los aspirantes de otros países, como Belarús, Rusia y Ucrania, pagan altas sumas para conseguir visas y la documentación necesaria para viajar. Las organizaciones mafiosas de trata de personas los ayudan en esos trámites y les hacen préstamos con altas tasas de interés. Los trabajadores llegan al Reino Unido haciendo un trayecto bastante complicado, a veces a través de Rusia y Grecia, y son recibidos por un agente que exige otro elevado pago para ponerlos en contacto con un *gangmaster*.

Todo parecería indicar que está aumentando la cantidad de *gangmasters* que se dedican a contratar mano de obra. Muchas de las agencias no están declaradas. Además, las tretas que utilizan para despistar, como cambios frecuentes de nombre y dirección, han constituido serios obstáculos para que las autoridades pudieran efectuar una adecuada supervisión. Investigadores sindicales han documentado una serie de abusos en los sistemas de pago y en las condiciones de trabajo. En las nóminas de pago no figuran los verdaderos nombres de los trabajadores ni se detallan las horas trabajadas o las retenciones. Los *gangmasters* suelen deducir a los trabajadores el alquiler, los costos de transporte, el interés de los préstamos y otros rubros. También suelen imponer multas a los trabajadores si consideran que éstos no ponen suficiente empeño en la tarea. Para combatir este problema, hace varios años se creó un grupo de trabajo intergubernamental denominado Operación Gangmaster. No obstante, el sindicato de trabajadores rurales, agrícolas y afines, que ha procurado denodadamente documentar los abusos, hace hincapié en que no se han hecho adelantos de manera sistemática. Este sindicato procura ahora activamente llevar un registro de todas las agencias de contratación de ese tipo. A comienzos de 2002, la Ethical Trading Initiative decidió abordar esta cuestión y reunió a los principales actores en seminarios sobre trabajo de temporada y mano de obra extranjera en la industria alimentaria del Reino Unido. Se ha formado ahora un grupo de trabajo para que examine junto al gobierno la concesión de licencias y el registro de los proveedores de la mano de obra contratada y para que establezca un sistema que permita determinar cuál sería una buena práctica en este ámbito.

Actividades de la OIT: papel del programa especial de acción para combatir el trabajo forzoso

Hasta hace bastante poco, la OIT no había desarrollado muchas investigaciones o actividades sobre los distintos aspectos del

trabajo forzoso, incluyendo la trata de personas. Los problemas se trataban especialmente dentro del marco de los organismos de supervisión de la aplicación de las normas de la OIT, especialmente los Convenios núm. 29 de 1930 y núm. 105 de 1957. La Comisión de Expertos había hecho llegar algunos comentarios a determinados Estados Miembros y en su 71.^a reunión de 2000 hizo una observación general sobre la *trata de personas* dentro del marco del Convenio núm. 29 sobre trabajo forzoso. En la misma se señalaba la creciente toma de conciencia sobre la trata de personas que se da en la actualidad en todos los países, tanto en desarrollo como industrializados, pero se lamentaba que la magnitud de los problemas no se hubiera reflejado debidamente en los informes gubernamentales «en particular, en lo concerniente a los países industrializados de economía de mercado, que son los destinos predilectos de la trata de personas». De los demás departamentos de la OIT, solamente el IPEC, el Programa Internacional sobre la Eliminación del Trabajo Infantil, ha elaborado programas y proyectos específicos para combatir la trata de personas, poniendo un énfasis natural en la trata de niños aunque, en cierta medida, también abarca a los jóvenes en los programas destinados a crear conciencia y prevenir la trata.

La adopción en 1998 de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento – y la subsiguiente decisión que el Consejo de Administración tomó en noviembre de 2001 de crear dentro del marco de la Declaración un Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso (SAP-FL) – ha hecho que se abrieran importantes perspectivas para intensificar las actividades de la OIT en ese ámbito.

En virtud de la Declaración y como condición para su pertenencia a la OIT, todos los Estados Miembros aceptan salvaguardar y promover cuatro conjuntos de principios básicos y de derechos sindicales, incluyendo entre ellos la abolición de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio. Además, dentro de los procedimientos del seguimiento, cada cuatro años se hace un

informe mundial sobre cada uno de esos principios. En 2001, el Director General de la OIT dio a conocer su primer informe mundial sobre trabajo forzoso. El mismo alertó a los integrantes de la OIT en cuanto a la gravedad de las formas contemporáneas de trabajo forzoso, incluyendo la trata de personas.

El nuevo programa comenzó a operar en febrero de este año. El mismo tiene mandato para hacer que las actividades de la OIT para combatir el trabajo forzoso, incluyendo la trata de personas, adquieran un carácter más abarcador pero también mayor visibilidad y coherencia, actuando en estrecha colaboración con otros organismos regionales o mundiales que se mueven en este ámbito. El programa aspira esencialmente a abordar los problemas a través de la cooperación técnica y es la primera vez en la larga historia de la OIT que se crea un programa para combatir el trabajo forzoso a través de medios promocionales.

Durante sus primeros meses de existencia, el SAP-FL prestó gran atención a la trata de seres humanos y se concentró en un comienzo en Europa. Uno de los problemas iniciales consistió en concebir y poner en práctica una estrategia coherente basada en todas las especialidades específicas de la OIT. En la estrategia se establece la manera en que, además de sus dimensiones evidentes de trabajo forzoso y trabajo infantil, puede encararse la trata de personas desde la perspectiva de las falencias del mercado laboral y cómo en futuros programas se puede centrar la atención en reforzar las distintas instituciones del mercado laboral pero también en tomar medidas preventivas en los lugares de origen. La estrategia ha determinado que Europa sea una prioridad inicial para las actividades del programa por distintas razones. En primer lugar, porque hay indicaciones de un creciente interés por parte de la Unión Europea y de los gobiernos europeos en combatir la trata de personas, tanto las destinadas a la explotación laboral como sexual y, además, porque los debates sobre la trata de seres humanos últimamente pasaron a tener un perfil más alto, motivado

por el aumento de la migración irregular y clandestina resultante del desmembramiento de la Unión Soviética y del conflicto de los Balcanes. En segundo lugar, porque la experiencia de la OIT en análisis de mercados laborales puede ser especialmente útil en este momento, cuando los desequilibrios entre la creciente demanda de mano de obra y los cuellos de botella de la migración están creando las condiciones potenciales necesarias para que florezca la trata de personas sometidas a trabajo forzoso. En tercer lugar, porque con su exclusiva estructura tripartita, la OIT está bien equipada para construir un consenso social en torno a algunas de las difíciles cuestiones políticas vinculadas con la trata de personas para la explotación laboral de las mismas. Un ejemplo de ello es la manera de supervisar las actividades de los intermediarios de la contratación, tanto en los países de origen como en los de destino, con la participación de los interlocutores sociales de la OIT, pero también la forma de conseguir un equilibrio adecuado entre el fomento de las agencias privadas de empleo en bien de una mayor eficiencia del mercado laboral y una adecuada supervisión de tales agencias para asegurarse de que éstas no obren en connivencia con personas o grupos delictivos o relacionados con la trata de personas.

Luego de extensas discusiones con otros organismos, entre ellos la Unión Europea y el Pacto de Estabilidad para el Sureste de Europa, el SAP-FL emprendió ahora programas operativos más específicos. Inició recientemente un programa para encarar los factores relativos a la oferta de mano de obra en distintos países del sureste de Europa y también en Ucrania. A partir de junio de 2002, comenzó una labor de investigación y defensa, en estrecha colaboración con la iniciativa del IPEC en esa misma región, que abarca a Albania, Moldova, Rumania y Ucrania. La investigación tiene como cometido permitir comprender mejor la índole y la dinámica de la trata de personas en las distintas etapas del ciclo, incluyendo la resultante de trabajo forzoso del cruce ilegal de fronteras por parte de los trabajadores. En la inves-

tigación se examinan asimismo las condiciones del mercado laboral que originan una demanda inmediata de trabajadores indocumentados, las formas en que los traficantes captan a las personas a través de instituciones laborales irregulares y la manera en que las autoridades estatales y las organizaciones de la sociedad civil intervienen en este proceso.

Todo esto ha preparado el terreno para un programa más abarcador que comprende tanto los países de origen como los de destino del centro y sureste de Europa. Se ha preparado ahora un proyecto abarcador que aspira a contribuir a erradicar la trata de personas y el trabajo forzoso, partiendo de los principales países de origen de los Balcanes y de Europa oriental. Las causas profundas de la trata de personas se encararán mediante toda una serie de medidas preventivas que incluyen proyectos piloto con los que se busca proporcionar formas alternativas de sustento para las personas que corren el riesgo de efectuar trata de personas en sus lugares de origen. El programa prestará asimismo atención a la gestión de las migraciones y a los sistemas de colocación de los países de origen y de tránsito, procurará establecer sistemas de colocación más eficientes y aumentará además la capacidad de las inspecciones laborales de supervisar sus operaciones, controlar las prácticas irregulares y, junto con los integrantes de la OIT y otros asociados, procurar sancionar a los responsables de prácticas delictivas.

Un aspecto muy importante es que el programa SAP-FL está asimismo prestando atención a la investigación y a hacer tomar conciencia del problema en los países europeos de destino, poniendo una vez más especial énfasis en la trata de personas para la explotación laboral y el trabajo forzoso. Innumerables declaraciones políticas sobre la trata de personas han hecho notoria la necesidad de llevar a cabo esto último encarando tanto la demanda como la oferta y reclamando programas integrados de información, prevención, protección y aplicación de las leyes todo a lo largo del ciclo de trata de personas en los países de origen, tránsito y destino. Esto exige en pri-

mer lugar efectuar un riguroso programa de investigación, analizar los patrones que se siguen en el proceso de captación y contratación y los intermediarios implicados, los sistemas de pago y retención, como así también las razones por las que en distintos sectores económicos se recurre a prácticas de trabajo forzoso y coacción para la contratación.

En el momento de preparar este artículo, recién se está comenzando con esta faceta del programa. Se ha establecido contacto con centrales sindicales nacionales y con las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI, anteriormente conocidas por el nombre de secretariados profesionales internacionales) para procurar que participen en las labores de investigación y de información. Se ha planeado la realización de una reunión consultiva para comienzos de 2003 a fin de comparar experiencias y metodologías de investigación. En una etapa ulterior se organizarán actividades similares con organizaciones de empleadores implicadas de Europa y otros lugares.

Afortunadamente, con la creciente toma de conciencia de la existencia de trata de personas para trabajo forzoso, otros organismos internacionales están también preocupados en este sentido y esperan que la OIT tome en cierta medida el liderazgo en este ámbito. En la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, bajo su nueva presidencia neerlandesa, se está dando prioridad a los aspectos de la trata de personas inherentes a la demanda y a sus dimensiones económicas. La Oficina de la OSCE para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos ha estado trabajando en estrecha colaboración con el programa para preparar una importante reunión sobre la trata de seres humanos, la migración y el mercado laboral no protegido de Europa.

Desafíos futuros

El proceso destinado a crear consenso en estos ámbitos puede resultar dificultoso. En casi ningún lugar del mundo la opinión pública abriga sentimientos favorables

hacia los vulnerables trabajadores migrantes. Los mismos sindicatos raramente se han comportado como actores importantes en este ámbito, llegando al sector informal y a los trabajadores migrantes o procurando establecer nuevas formas de sindicación. No obstante, ningún trabajador o integrante de la OIT puede hacer caso omiso del surgimiento de nuevas formas de trabajo forzoso y coacción, formas que en las actuales condiciones económicas y sociales corren el riesgo de aumentar. Si se cierran aún más los canales de la migración legal en tanto que crece al mismo tiempo la demanda de mano de obra y algunos empleadores procuran obtener mano de obra barata de cualquier forma, las perspectivas serán sombrías. Es de fundamental importancia efectuar una gestión de la migración de mano de obra de manera tal de reglamentar y supervisar más de cerca los sistemas de contratación y de erradicar definitivamente la contratación y los métodos de empleo coercitivos. No se deberán exagerar los problemas pero tampoco hacer como si éstos no existieran u ocultarlos bajo la alfombra. Hace apenas algo más de diez años, la OIT emprendió su campaña mundial contra el trabajo infantil, campaña que atrapó la atención mundial y que ya hizo mucho camino en la eli-

minación de las peores formas de trabajo infantil. Es hora de adoptar un enfoque similar con respecto a las formas contemporáneas de trabajo forzoso y de trata de personas y de que las organizaciones de trabajadores de todos los países presten a esos problemas la atención que merecen.

Notas

¹ *Alto al trabajo forzoso*. Informe mundial confeccionado dentro del marco del seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, OIT, 2001.

² W. Bruggeman: *La inmigración ilegal y la trata de seres humanos son considerados un problema de seguridad para Europa*, Declaración ante la Conferencia de la UE/OIM STOP sobre trata de personas, Bruselas, 18-20 de septiembre de 2002.

³ *La trata de seres humanos: La respuesta europea*, documento de referencia preparado para la conferencia de la UE/OIM STOP sobre trata de personas, Dirección General, Justicia y Asuntos Internos, Comisión Europea, septiembre de 2002.

⁴ *La trata de seres humanos en el sureste de Europa*, UNICEF, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina de la OSCE para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (OSCE/ODIHR), junio de 2002.

⁵ Shivaun Scanlan: *Informe sobre la trata de personas en la República de Moldova: Mercados irregulares de mano de obra y políticas restrictivas de migración en Europa occidental*, OIT, próxima aparición, 2002.

La tecnología va tras los pasos de los migrantes

El retorno de los migrantes a sus respectivos países a menudo se acompaña de una transferencia de tecnología, siempre y cuando se den ciertas condiciones. Puede tratarse de una contribución al desarrollo pero también de una promoción individual.

André Linard

Periodista

InfoSud-Bélgica

Con la red de prensa Syfia Internacional

Durante su exilio, los trabajadores migrantes generalmente tienen ocasión de entrar en contacto con técnicas y tecnologías más perfeccionadas que las que hay en sus regiones de origen. Eso sucede especialmente en el caso de personas competentes en sus respectivos ámbitos, las que se denominan «cerebros». No cabe duda de que inicialmente los mueve en parte el interés financiero pero también les atrae la oportunidad de valorizar sus competencias en condiciones prácticas y disponer de material y de un entorno humano mejores que lo que podrían soñar conseguir en sus lugares de origen. Son raros los que vuelven a sus países.

Sin embargo, una de las facetas de la evolución mundial de las migraciones de estos últimos años es el aumento de la cantidad de trabajadores no calificados. Esa tendencia se remonta en términos generales a 1980, cuando la mayoría de los países de destino comenzaron a frenar la inmigración o a imponer condiciones más estrictas.

Retorno incierto

En efecto, además de los refugiados, se observa la existencia de dos tipos de migrantes. Por una parte, los que son útiles e inclusive necesarios en los países de destino y a quienes se contrata para cubrir las la-

gunas de la mano de obra disponible para ciertas ocupaciones. Países como el Canadá han elaborado una lista de oficios para los cuales las puertas están abiertas (expertos en informática...) y otros para los cuales esas puertas están cerradas. En los primeros oficios, en general se piden trabajadores bien calificados.

Por otra parte están aquellos «que no son necesarios» y que constituyen la mayoría. Estos, atraídos por el canto de sirena de salarios más elevados o simplemente por empleos en el país de destino, recurren a vías no oficiales para lograrlos. Al haber instaurado los países tradicionales de acogida políticas que restringen la inmigración regular, apuntadas más bien hacia los trabajadores calificados y a quienes se admite de manera temporaria para compensar diversos déficit de calificaciones en el país, los migrantes poco o nada calificados se ven entonces obligados a recurrir a redes de inmigración ilegal creadas por captadores privados.

Muchos de ellos son clandestinos. A veces solicitan la categoría de refugiados políticos, cuando en realidad son refugiados económicos, y aceptan trabajos poco gratificantes. No obstante, cabe señalar que a pesar de todo esos migrantes son útiles a los empleadores de los países de destino, porque gracias a ellos se evitan las presiones para que aumenten los salarios

en oficios que los autóctonos no aceptarían desempeñar sino tras una sólida revalorización del salario y de las condiciones de trabajo (camioneros, por ejemplo).

Una investigación realizada en 1993 en la India, Sri Lanka y Bangladesh muestra que la gran mayoría de las personas dispuestas a partir son de origen rural, pobres, con pocas o ninguna calificación (92 por ciento en el caso de la India) y son mujeres¹. En conjunto, «los trabajadores sin calificaciones, a menudo sin instrucción (...) representan la masa numérica más importante...»².

Esos trabajadores ilegales son susceptibles de retornar más rápidamente a sus países de origen porque se ven obligados a hacerlo (expulsión), porque se trasladaron por un período limitado o porque no encuentran trabajo. Los que entraron legalmente también a veces vuelven a sus países al cabo de cierto tiempo pero son menos numerosos. En efecto, se observa que la motivación para el retorno disminuye cuando se disfruta de derechos, los niños crecen y van a la escuela, se hacen aportes para la jubilación o se compra una casa.

Discutir con migrantes lleva empíricamente a observar que muchos de los que emigraron por «un tiempo» en realidad se quedan para siempre. Eso no les impide continuar mandando dinero a la familia que quedó en el país de origen (véase el artículo de la pág. 61). No obstante, a pesar de todo, algunos de ellos retornan a sus países. Se puede entonces plantear el interrogante: menos calificados en un comienzo y confrontados a tecnologías más avanzadas ¿constituyen al retornar un vector de transferencia de tecnología en beneficio de los países de origen? La respuesta es globalmente positiva pero se deben establecer ciertas diferencias.

Saber hacer y relaciones sociales

En primer lugar hay que aclarar lo que significan las palabras. Un migrante que vuelve con las maletas cargadas de bienes o electrodomésticos que son de uso corriente en el país de destino está volviendo con

técnica y no con tecnología. Esta incluye ciertos objetos materiales pero también la comprensión de su funcionamiento y la capacidad de efectuar un mantenimiento de los mismos o inclusive competencia suficiente para adaptar su utilización a situaciones nuevas. La verdadera pregunta que debe hacerse entonces es: «¿Son los migrantes vectores de una transferencia de competencias hacia el país de origen, permitiendo comprender y dominar la utilización de las técnicas que aprendieron?»

Las investigaciones consagradas específicamente a las migraciones internacionales generalmente dan una respuesta positiva al interrogante sobre la contribución de los migrantes al desarrollo de sus países y muchos insisten más bien en un aspecto cualitativo: el establecimiento de una relación entre la comunidad de origen y redes internacionales³. En efecto, además de las remesas de dinero, que se tratan en otro artículo de este número, el «capital» que transmiten los migrantes es de dos tipos: el saber hacer y el «capital social».

El saber hacer es un conjunto de competencias y de comportamientos que el migrante puede capitalizar y utilizar personalmente luego de su regreso al país. En el caso de la primera generación, la adquisición de los conocimientos se hace casi siempre a través de la práctica, más que de una formación teórica, salvo cuando esas personas tienen la oportunidad de asistir a cursos de formación para adultos. Ese saber puede estar constituido por conocimientos técnicos, aprendizaje de un idioma, experiencia en la utilización de ciertas máquinas o inclusive experiencia en métodos de gestión o de organización.

Este aporte se verifica también en el caso de las migraciones Sur-Sur, en la medida en que cierta cantidad de dichas migraciones se hacen hacia países más industrializados que los países de origen. Por ejemplo, la mayoría de los migrantes de Burkina Faso, país sin salida al mar, que van a Côte d'Ivoire, país costero, portuario y más avanzado técnicamente, son campesinos analfabetos que practicaban una agricultura de subsistencia. En Côte d'Ivoire aprenden a cultivar a escala industrial en las planta-

ciones de café, cacao, ananá y bananas. No trabajan ya por la supervivencia sino por la rentabilidad. Algunos se convierten inclusive en productores, adoptan los métodos modernos de producción (gran escala, utilización de abonos, plaguicidas, semillas mejoradas, tractores, gestión de personal y de fondos, planificación). Aprenden pequeños oficios como albañilería, electricidad, tareas portuarias, cría industrial. Muchos de ellos hablan francés. Una vez de regreso en sus aldeas, los que aprendieron oficios se instalan por su cuenta y lo ejercen. Otros, que además pudieron ahorrar, abren pequeñas empresas y pueden inclusive llegar a contratar personal.

Al ser raras las realidades unívocas, señalemos que esto puede tener un efecto negativo en el empleo local, al hacer que aumente la utilización de técnicas con mayor intensidad de capital y que disminuya proporcionalmente la demanda de mano de obra no calificada, mayoritaria en esos lugares y que proporciona el sustento a numerosas familias.

Ampliar los horizontes

No obstante, no hay que sobrestimar ese aporte en materia de saber hacer. En efecto, por una parte, no todos los migrantes poco calificados están en contacto con tecnologías altamente perfeccionadas, precisamente debido a los oficios con escasas exigencias que tienen que desempeñar.

Tal es el caso de las jóvenes filipinas que trabajan como empleadas domésticas en los países del Golfo árabo-pérsico o de los recolectores de basura africanos en los países del Norte. Algunos de ellos tienen oportunidad de hacer algún curso de formación pero es mucho más frecuente que eso se dé en los migrantes de la segunda generación, precisamente los que tienen menos deseos de volver a sus países.

No obstante, también hay que tener en cuenta una serie de aprendizajes informales que dimanan del entrar en contacto con un modo diferente de gestión de la vida, del trabajo, de la organización social y que, transferidos a los países de origen, llevan

consigo la convicción de que un cambio es posible y hace de los migrantes portadores de innovaciones. No haremos un juicio de valor sobre las innovaciones que van en contra de las prácticas locales. Ya en 1956, un autor griego, T. Saloutos, había señalado que los migrantes que regresaban a Grecia llevaban ideas nuevas sobre la democracia occidental y sobre la economía liberal⁴. No hay certeza de que la introducción de esas novedades tomadas de un contexto dado sean convenientes para sociedades que tienen sus propias especificidades pero no abordaremos aquí ese debate.

En el caso de numerosos migrantes, a esos aprendizajes se agrega la elaboración en el exterior de una red de relaciones que se puede calificar de capital social. Se trata de una serie de recursos específicos que se pueden movilizar dentro de grupos, redes y organizaciones. O también la riqueza potencial que se puede obtener a partir de las relaciones sociales⁵. Esa riqueza se deriva de las relaciones interpersonales y de los vínculos sociales que se establecen con personas o inclusive del conocimiento de las puertas donde conviene golpear para obtener respuesta a una necesidad específica: instituciones y ONG de desarrollo, por ejemplo. Ese bagaje de conocimientos permitirá solicitar financiamiento, formación o especialistas cuando se desee instaurar infraestructuras o nueva tecnología.

Tal capital social puede resultar útil en los países de destino pero también constituye una riqueza cuando se vuelve al país. El acceso a ese capital social puede tener como consecuencia que el migrante que está de regreso en su país se convierta en la persona a través de la cual se pueden ampliar los horizontes y, cuando se conoce el poder que puede derivarse del acceso a recursos financieros, abrirle el camino del liderazgo de su comunidad. Por lo tanto, la ventaja no necesariamente es benéfica para la comunidad. A veces es la persona la que saca provecho, principalmente cuando aprendió a manejar las palancas de las inversiones, de la creación empresarial, del comercio. Por ejemplo, en Madagascar, los migrantes que regresaron han invertido en actividades comerciales de importación y

exportación o en vehículos de segunda mano. Además, va en aumento la cantidad de jóvenes diplomados en universidades extranjeras que se dedican a los negocios, ayudados por acuerdos que hacen con distintas empresas durante su estadía en el extranjero.

Como es evidente, esto remite a un debate amplísimo: ¿Qué es el desarrollo, una suma de éxitos individuales o un proceso colectivo?

Inclusive sin el retorno

Como se ve, la transferencia de tecnología que la migración puede inducir constituye por cierto una ventaja en las comunidades de origen, las cuales de esta manera ven abrirse una puerta hacia los conocimientos, técnicas y nuevas relaciones. Algunas de esas ventajas no implican necesariamente el retorno. En efecto, cada vez es más frecuente que los migrantes intenten organizarse en los países de destino para contribuir al desarrollo de su región de origen, no solamente enviando dinero sino también a través de «proyectos» que incluyen una transferencia de tecnología. Por ejemplo, en Kayes, los inmigrantes malienses de Francia financiaron la instalación de equipamiento fotovoltaico destinado a electrificar la región, por un monto de 400 millones de francos CFA (62.000 euros). Los técnicos de la empresa Electricité de France (EDF) se encargaron de brindar formación técnica a los asociados locales.

Más globalmente, organizaciones de migrantes de la Unión Europea formaron una Coalición de Organizaciones Africanas por la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Sostenible (COASAD) cuyo objetivo consiste en proporcionar asesoramiento a los países de origen de África. Jean-Pierre Madjiragué Madjibaye, secretario permanente del foro de la sociedad civil de África y Europa, considera que es necesario ir más allá del marco de las transferencias directas de fondos y comenzar a brindar en África un asesoramiento al servicio del desarrollo. «La cuestión no siempre es financiera. Muchos africanos

que están en Europa son muy competentes y tienen contactos que pueden poner al servicio de África», sostiene Madjiragué para quien la diáspora africana en Occidente también está compuesta por ingenieros y técnicos. La COASAD tiene entonces la intención de «iniciar actividades, ejercer presión y abogar ante los gobiernos y la Unión Europea para que se tome en cuenta la seguridad alimentaria como prioridad en las próximas negociaciones entre la Unión Europea y el grupo ACP».

Por el momento, se trata de intenciones más que de realidades pero que ilustran esa noción de capital social del que hablamos dentro de una perspectiva muy general, dado que se lo pone al servicio de países enteros. Ciertas ONG europeas ya han reconocido esas asociaciones de migrantes como asociadas.

Sin embargo, las diferencias muestran que el proceso no es automático: no toda migración origina adquisición de tecnología ni toda transferencia es necesariamente favorable para las comunidades de origen. Mucho depende de las condiciones en las que se encuentra el migrante en el país de acogida, de las que rodean el retorno y también de la disposición del migrante, en mayor o menor grado individualista. Lo que demuestra que la ética está siempre presente en las realidades sociales.

Notas

¹ Christian Workers Movement: Challenge of the times: challenge to join hands in solidarity to liberate the migrant workers in South Asian region, Solidarité Mondiale, Bruselas, 1993.

² Pierre George, *Encyclopédie Universalis*, V° Populations (Géographie des), edición de 1985, volumen 14, págs. 1059 y 1060.

³ Véase por ejemplo, para los migrantes en los Estados Unidos y en Europa, la bibliografía mencionada en: Nyberg-Sorensen et al.: *The Migration-Development Nexus. Evidence and Policy Options*, Organización Internacional para las Migraciones, julio de 2002.

⁴ T. Saloutos: *They remember America: The Story of Repatriated Greek Americans*, University of California Press, Berkeley, 1956.

⁵ Ammassari y Black: *Harnessing the Potential of Migration and Return to Promote Development*, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), agosto de 2001, pág. 29.

Los migrantes significan para el sindicalismo un regreso a sus fuentes

La solidaridad con los trabajadores y trabajadoras migrantes permite que el movimiento sindical vuelva a los principios que constituyen su fundamento.

Natacha David
Redactora en jefe
El mundo sindical

Movilización política, carta social sindical para trabajadores y trabajadoras migrantes, organización de campañas contra el racismo y cursos específicos de formación, firma de convenios colectivos, estrategias de contratación y promoción en concertación con los empleadores, sindicalización de trabajadores y trabajadoras migrantes, respaldos y servicios específicos... los sindicatos libran la batalla en los lugares de trabajo y en la sociedad entera para combatir el racismo, la xenofobia y los múltiples prejuicios discriminatorios que sufren los trabajadores y trabajadoras migrantes.

Lo hacen en el plano internacional a través del ejercicio de la solidaridad o en el terreno mediante un regreso a las raíces del sindicalismo, es decir, la sindicalización de los trabajadores más vulnerables. Buscan beneficiar a los migrantes pero también a la totalidad de las organizaciones sindicales, que amplían así sus bases generando un nuevo impulso para defender sus principios fundadores.

Movilización política

Lamentablemente, la actualidad mundial proporciona sin cesar múltiples oportunidades a los sindicatos para movilizarse y defender a los migrantes. En septiembre

pasado, los sindicatos españoles UGT y CC.OO. denunciaron el plan de urgencia revelado por el gobierno español para repatriar a un millar de inmigrantes marroquíes instalados en las Canarias, calificándolo de «superficial, improvisado y que no responde a los verdaderos problemas». En España, donde la inmigración es algo reciente y donde el trabajo de sensibilización y de formación es entonces especialmente arduo, los sindicatos denuncian sin cesar la política del gobierno en materia de migración, principalmente la selectividad entre nacionalidades, en detrimento de los vecinos marroquíes, o inclusive la amalgama que hacen las autoridades entre delincuencia e inmigración ilegal.

En Corea del Sur, la central sindical FKTU lleva a cabo una campaña de protesta por la política represiva del gobierno, apuntada a deportar a los trabajadores migrantes ilegales, y preconiza la instauración de un nuevo sistema de permiso de trabajo. El 8 de septiembre pasado, los sindicatos participaron en una concentración precisamente para protestar por esa política represiva.

Por su parte, la central sindical ecuatoriana CIOSL denuncia sin cesar que el gobierno no defiende a los migrantes ecuatorianos en el extranjero, a pesar de que el dinero que envían al país constituye su segundo recurso económico.

Un ejemplo de movilización política en gran escala: la central sindical estadounidense AFL-CIO lanzó una campaña de postales dirigidas a los miembros del Congreso y del Senado pero también al Presidente Bush en la que reclama que se otorgue a todos los trabajadores inmigrantes igualdad de derechos y que se regularice la situación de los inmigrantes ilegales. La ley actual estipula que los empleadores estadounidenses deben verificar la legalidad de la documentación de su personal so pena de sanciones. En realidad, es raro que se apliquen tales sanciones y los empleadores tienden más bien a utilizar la ley para ejercer presión sobre los trabajadores ilegales que manifiestan deseos de organizarse en sindicatos. El 22 de abril pasado, la AFL-CIO se pronunció públicamente a favor del restablecimiento del programa federal de vales alimentarios (Federal Food Stamp Programme) para los trabajadores inmigrantes. En 1996, ese programa fue suprimido con el resultado de que en los tres estados con numerosa población inmigrante de Texas, California e Illinois, las familias de inmigrantes corren diez veces más riesgo que los no inmigrantes de sufrir gravemente de hambre. Y esto, a pesar de que pagan sus impuestos como los demás, denuncia la AFL-CIO.

Herramientas concretas

Los sindicatos que están a la vanguardia del respaldo a los trabajadores y trabajadoras migrantes comprendieron la importancia de proporcionarles programas de formación profesional y servicios de instrucción, evidentemente teniendo en cuenta las especificidades lingüísticas y culturales de las poblaciones en cuestión.

En el Canadá, el CTC – que como continuación de la labor de su Grupo de Trabajo contra el Racismo y de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas de Durban llevará a cabo del 28 de noviembre al 1.º de diciembre una conferencia de autóctonos y trabajadores y trabajadoras de color – elaboró un «juego de material» sobre la inmigración para ayudar a los miembros

de los sindicatos a favorecer la adopción de políticas progresistas sobre la inmigración y las personas refugiadas. El TUC británico publicó una guía sobre las migraciones y difunde una formación sindical en línea (TUC Tackling Racism Online Course). Las centrales españolas UGT y CC.OO. crearon sendas redes de centros especializados para la gestión de los problemas específicos de los migrantes. Esos centros organizan campañas con respecto a la regularización y el reencuentro familiar; negocian el otorgamiento de permisos de estadia o de trabajo ante las autoridades, solucionan cuestiones de acceso a seguridad social o contratos de trabajo, organizan cursos de formación e inclusive se ocupan de quejas por discriminación. Además, la UGT española publicó en septiembre de este año un manual de investigación activa de empleo para los inmigrantes con infinidad de consejos prácticos. Force Ouvrière, en Francia, instaló una línea telefónica de llamada gratuita para las víctimas de discriminación, al igual que centros de acogida y de asesoramiento jurídico y administrativo. La AFL-CIO brinda también asistencia jurídica a los trabajadores inmigrantes, principalmente los servicios de un abogado.

Los convenios colectivos son otra palanca de acción concreta sobre la cual los sindicatos buscan ejercer presión, como lo hace el CTC canadiense, pionero en la inserción de disposiciones antirracistas en los convenios colectivos. El TUC británico, que lucha muy activamente contra el racismo en todos los niveles empresariales, principalmente reclamando la concesión de períodos más prolongados de vacaciones, pudo mostrar en una investigación reciente que los trabajadores negros y asiáticos cubiertos por convenios colectivos tienen salarios medios por hora un tercio superiores a los de quienes no están cubiertos. En los Estados Unidos, los sindicatos del textil UNITE y de hotelería HERE luchan para que se firmen convenios colectivos con cláusulas donde se estipule que los empleadores tengan la obligación de prevenir al sindicato cuando sepan que se presentará el servicio de inmigración y naturalización.

Sin embargo, esta lucha implica un cambio de mentalidad dentro de los mismos sindicatos. A raíz del trabajo de fondo sobre ese tema que desde hace varios años lleva a cabo en Francia la CFDT, se instauraron nuevas prácticas sindicales que incluyen una sensibilización y una mayor formación de los equipos sindicales. Al favorecer que tomen la palabra los miembros y los trabajadores sobre ese tema, la CFDT tiene la intención de procurar que cada uno de ellos asuma responsabilidades a través de «cartas de igualdad» o de «códigos de buena conducta», ya sea a escala de una empresa, de una región laboral o de un sector de actividad. En el caso de delito grave de racismo, se pide a los sindicalistas de la CFDT que lo denuncien públicamente y entablen juicio.

Continuidad del contacto

En febrero de 2001, la central sindical británica TUC y la CGTP-IN portuguesa firmaron un acuerdo para favorecer la afiliación al TUC de los trabajadores portugueses con residencia en el Reino Unido, que son alrededor de 21.000 y que en su mayoría no están sindicalizados y desempeñan trabajos temporarios. Según los términos de dicho acuerdo, esos trabajadores son objeto de una campaña de información en su idioma materno, susceptible de ayudar a limitar los abusos que pueden sufrir por parte de sus empleadores británicos. La CGTP-IN portuguesa ya había firmado acuerdos similares con organizaciones de Luxemburgo, Suiza e inclusive España.

En efecto, las centrales sindicales nacionales procuran mantener vínculos con sus trabajadores afiliados expatriados. Tal es el caso de la Unión Nacional de Sindicatos Autónomos de Senegal (UNSAS). También lo es de la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos a través del programa de sindicalización y de formación. La Federación Sindical Pakistán procura también mantener contacto a través de las organizaciones sindicales del país donde se han instalado migrantes. Es fundamental que haya una coordinación con las orga-

nizaciones sindicales de los países importadores de mano de obra y así lo afirman la Federación Sindical de Ceilán, la Unión Marroquí del Trabajo y la Confederación General de Trabajadores Portugueses, tres centrales de países exportadores de mano de obra.

Algunas centrales sindicales de países exportadores de mano de obra, como por ejemplo la Federación Sindical de Ceilán, la UMT marroquí, la Federación Sindical Pakistán o inclusive la CNTS senegalesa, también ponen en práctica políticas de asistencia para el retorno de los trabajadores migrantes.

Vuelta a las raíces: sindicalizar

En los Estados Unidos, en distintos sectores que van desde los techadores de Arizona hasta las lavanderas de Massachusetts, pasando por los porteros de Los Angeles, decenas de miles de trabajadores inmigrantes se sindicalizan para mejorar su situación. El ejemplo estadounidense de estas afiliaciones masivas – un movimiento que comenzó en el sector agrícola con los inmigrantes mexicanos – es la mejor prueba de la eficacia de una vuelta a las raíces del accionar sindical, siempre y cuando los sindicatos puedan hacer gala de medidas innovadoras y de apertura en las técnicas de sindicalización, especialmente en los sectores difíciles donde los trabajadores migrantes están representados masivamente, como la construcción, la agricultura o el servicio doméstico.

En el Canadá, en febrero de 2002, el sindicato de plantadores de árboles y trabajadores unidos del noroeste consiguió una victoria contra la empresa NORPAC, una cooperativa que agrupa a 240 productores de frutas y verduras. Tras haber estado sometida durante diez años a un boicot del cual el CTC era la punta de lanza, NORPAC finalmente aceptó negociar una mejora de las condiciones mínimas para los trabajadores agrícolas, en su mayoría inmigrantes y hasta entonces sometidos a condiciones miserables y a un violento acoso antisindical.

En Francia, la CFDT lanzó una campaña para defender a los trabajadores de temporada, principalmente en el sector agrícola. A pesar de lo desparramados que están los trabajadores agrícolas de temporada en el seno de pequeñas estructuras agrícolas o explotaciones familiares, la CFDT consiguió imponer en ciertos departamentos comités de empresas departamentales. También libra una lucha contra el trabajo no declarado de los trabajadores agrícolas de temporada promoviendo los «vales de empleo de servicio en agricultura» (TESA, en su sigla francesa), que facilitan los trámites de contratación para los empleados y evita que éstos puedan usar la complejidad administrativa como pretexto.

En las técnicas de sindicalización hace falta imaginación pero también se la necesita para adaptarse a la rápida evolución de los procesos regionales de integración. Los sindicatos franceses, que no se quedan atrás en las nuevas realidades europeas, lucharon para que los leñadores rumanos empleados en un bosque francés por una empresa alemana pudieran marcharse con lo que les correspondía.

El éxito en materia de defensa y sindicalización de los trabajadores migrantes tiene también muchas veces que ver con una política que fomente las alianzas con los demás componentes de la sociedad civil que defienden a esas poblaciones. Por ejemplo, en Ohama, estado de Nebraska, Estados Unidos, gracias a una labor de colaboración muy estrecha con las organizaciones comunitarias de trabajadores latinos, la mayoría mexicanos, el sindicato UFCW (United Food and Commercial Workers) lleva a cabo una campaña de sindicalización de la mano de obra inmigrante, que trabaja percibiendo bajísimos salarios en la industria de mataderos y corte de carne, una industria regional que desde comienzos de siglo depende de la mano de obra extranjera y donde con cada nueva ola de inmigración hay que recomenzar de cero toda la tarea sindical.

Mujeres explotadas

Diversas centrales sindicales despliegan esfuerzos muy particulares para ayudar a las trabajadoras migrantes, en quienes, a las discriminaciones que sufren todos los migrantes, se suman las de considerárseles de condición inferior, como ocurre en general con las mujeres en los mercados laborales.

Según un reciente informe de la universidad de Toronto, el salario de las costureras a domicilio, que no disponen de ninguna ventaja social ni de ninguna protección y que son en su mayoría inmigrantes recientes, no aumenta desde... ¡1980! Las migrantes que trabajan a domicilio, más difícil todavía de sindicalizar y sin embargo a menudo más explotadas, son el blanco de distintos intentos de sindicalización, como en Australia, a través del sindicato australiano del vestido (CATU), en el Canadá a través del sindicato del textil ILGWU o inclusive en los Países Bajos a través de la central FNV. Cada vez se repite la misma puesta en escena: establecer el contacto, recopilar información para sensibilizar a la opinión pública e intentar así ejercer presión para reforzar los derechos de esas trabajadoras y sindicalizarlas. En el Canadá, el sindicato del vestido y el textil e industrias afines consiguió sindicalizar a gran cantidad de trabajadores y trabajadoras a domicilio de la industria del vestido.

Falta de protección legal, infracciones a los contratos de empleo, confiscación de los pasaportes, servidumbres por deudas, violencia, distintas formas de discriminación, dificultades psicológicas debidas al aislamiento... las trabajadoras migrantes domésticas son especialmente vulnerables y difíciles de proteger. Esta es una realidad especialmente sombría en los Estados del Golfo, donde los derechos sindicales son casi inexistentes y la condición de la mujer está especialmente desvalorizada. En Filipinas, la central TUCP se mueve desde hace varios años para intentar brindar asesoramiento en materia de legislación y de aplicación correcta de las leyes con miras a proteger a esas trabajadoras y promover sus derechos. La central TUCP, en co-

laboración con distintas ONG activas en ese ámbito, también ejerce presión sobre el gobierno filipino para que éste brinde mayor protección a sus nacionales en el extranjero.

La sección de trabajadores migrantes y domésticos de la central sindical SBSI coopera con la Confederación Internacional de Sindicatos Arabes (ICATU) para intentar brindar mayor protección a los trabajadores y trabajadoras inmigrantes en los países árabes. En agosto de este año se llevó a cabo en Colombo, Sri Lanka, un seminario regional sobre las migraciones internacionales de trabajadores domésticos, durante el cual los sindicatos presentes intentaron reforzar su labor en redes.

Los migrantes poco o nada calificados constituyen una reserva de mano de obra a la que se explota a voluntad en la mundialización económica pero el auge de las migraciones de trabajadores calificados también plantea nuevos desafíos al movimiento sindical, con múltiples problemas como la «fuga de cerebros» en el caso de los países de origen o la subvaloración de los diplomas en los países de destino, como ocurre con esos médicos extranjeros que prestan por muy poco dinero los servicios de urgencia en Francia.

Nada más que en el Reino Unido, en el sector de tecnología de la información, en los ocho años venideros se necesitaría medio millón de trabajadores migrantes. Los trabajadores indios de la informática son apreciados en distintos países occidentales, principalmente en los Estados Unidos y Alemania. El año pasado, expertos en informática de diversas ciudades indias, entre Hyderabad y Bangalore, crearon foros profesionales de informática y pidieron afiliarse a la internacional de servicios UNI. Esta última creó un «pasaporte de la UNI» para ayudar a esos trabajadores a conservar sus derechos sindicales y obtener un respaldo al desplazarse de un país a otro. Concretamente, ese «pasaporte»

permite transferir a los trabajadores de un sindicato a otro cuando éstos cambian de país y les proporciona a través de la *web* informaciones sindicales y asesoramiento práctico en lo que se refiere a contratos o inclusive mudanzas internacionales.

Solidaridad sindical internacional

Respondiendo a la mundialización económica, los sindicatos organizan la mundialización de la solidaridad para defender a los migrantes. Este verano, a raíz de la campaña masiva y brutal de expulsión de los trabajadores migrantes que llevó a cabo el gobierno malasio y alarmados por las condiciones inhumanas infligidas a miles de trabajadores migrantes filipinos e indonesios en los campamentos de detención, donde varias decenas de ellos fallecieron durante el verano, la Organización Regional de la CIOSL para Asia y el Pacífico (ORAP) se movilizó en colaboración con las centrales de Malasia MTUC, de Bangladesh ICFTU-BC y de Filipinas TUCP y reclamó al gobierno malasio que reviera su política y garantizara protección a los trabajadores migrantes, vitales para la industria de la construcción, las plantaciones y el servicio doméstico.

Este año se habló mucho del caso de Printemps-La Redoute, gran grupo industrial francés acusado de hostigamiento antisindical en una de sus fábricas de los Estados Unidos (Indiana). Los sindicatos franceses CFDT, FO y CGT ejercieron resonante presión sobre la casa madre para denunciar, en colaboración con la internacional de servicios (UNI) y del textil (FITTV), las amenazas de expulsión que se hicieron contra la mano de obra de la fábrica de Indiana, compuesta en su mayoría por inmigrantes de habla hispana, para impedir que se afiliaran a un sindicato. Ya no hay fronteras para las migraciones pero tampoco para los sindicatos.

Es necesario saber: asilo, inmigración y trabajadores del transporte

Los trabajadores de las industrias del transporte del mundo son frecuentemente las primeras personas en encontrarse con inmigrantes clandestinos. Los trabajadores del transporte no son funcionarios de inmigración y no debe obligárseles a asumir ese papel.

David Cockroft

Secretario General

Federación Internacional de Obreros del Transporte
(ITF)

El problema del asilo y la inmigración es uno de los más controvertibles entre los gobiernos del mundo. En tanto, los países y sus medios de comunicación debaten sus responsabilidades hacia aquellos que procuran asilo y aquellos que cruzan las fronteras ilegalmente, los trabajadores del transporte – aquellos que más frecuentemente se enfrentan directamente al problema – son olvidados o dejados de lado.

La mayoría de las personas que intentan ingresar a un país secretamente o en forma ilegal deben utilizar alguna forma de transporte para cruzar la frontera. Ya sea que pasen de contrabando (o sean pasados de contrabando por traficantes) en un camión que lleva carga o en un tren de pasajeros o de mercancías, o se escondan a bordo de barcos, o aborden aeronaves con documentos falsos, muy a menudo son los conductores, marinos, cobradores de pasajes, personal de a bordo y otros trabajadores del transporte los que entran primero en contacto con ellos.

La ITF ha estado trabajando sobre este problema desde hace una década, exhortando a los gobiernos a establecer sistemas que protejan los derechos humanos de los que buscan asilo y de los inmigrantes, al

tiempo que protegen los derechos de los trabajadores del transporte a cumplir con su tarea con seguridad, sin oposición y sin que se les adjudiquen injustas expectativas o responsabilidades.

Gente en marcha

Existen más de 20 millones de personas clasificadas como «de importancia para el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados» incluidos refugiados, buscadores de asilo y personas desarraigadas internamente. Doce millones de ellas son refugiados, de los cuales más de 3 millones provienen de Afganistán, y también en gran número de Burundi, Iraq y Sudan. El año pasado, se presentaron cerca de 1 millón de solicitudes de asilo a nivel mundial.

El derecho a reclamar asilo como resultado de persecución, muerte o encarcelamiento por motivos raciales, religiosos, orientación sexual o actividad política está consagrado en la legislación internacional de las Naciones Unidas. A veces, las personas se ven obligadas a huir de los países porque enfrentan persecución por actividades sindicales.

Responsabilizando a los transportistas

En un intento de reducir el número de buscadores de asilo que traspasan sus fronteras, muchos gobiernos han comenzado a penalizar a los transportistas que estas personas utilizan. En Grecia, por ejemplo, cualquier transportista, como un piloto, un capitán de barco o un camionero o taxista que ingrese a un inmigrante ilegal al país – aun si no saben lo que están haciendo – podría enfrentar una fuerte multa o hasta un año de prisión. En el Reino Unido, cualquier operador de transporte que traslade un inmigrante ilegal enfrenta una multa de 2.000 libras esterlinas por pasajero (algo más de 3.000 dólares estadounidenses).

El resultado de esta «responsabilidad del transportista» es que las compañías de transporte esperan que sus empleados eviten que los que buscan asilo aborden los vehículos.

Se espera que camioneros y taxistas eviten físicamente que las personas suban

abordo o que los saquen una vez que estén allí. A veces, especialmente en la industria camionera, las compañías pasan sus multas a los trabajadores. En algunos casos terribles, los polizones a bordo de los barcos han sido arrojados por la borda, porque los capitanes de los barcos o las compañías navieras serían multados si llegaban a puerto con el polizón a bordo.

Un riesgo de seguridad

La protección y seguridad de los trabajadores del transporte es puesta en riesgo cuando los buscadores de asilo intentan utilizar sus vehículos para cruzar fronteras. Algunos trabajadores del transporte han sido amenazados por los que buscan asilo, temiendo que sus intentos de cruzar una frontera sean evitados.

Los trabajadores del tren del túnel del Canal entre el Reino Unido y Francia han informado a ITF que frecuentemente encuentran buscadores de asilo intentando

Fig 1. Origen de las principales poblaciones de refugiados en 2001 [Los diez mayores grupos¹]

País de origen ²	Principales países de asilo	Total
Afganistán	Pakistán / Irán (República Islámica del)	3.809.600
Burundi	República Unida de Tanzania	554.000
Iraq	Irán (República Islámica del)	530.100
Sudán	Uganda / Etiopía / República Democrática del Congo / Kenya / República Centroafricana	489.500
Angola	Zambia / República Democrática del Congo / Namibia	470.600
Somalia	Kenya / Yemen / Etiopía / Estados Unidos / Reino Unido	439.900
Bosnia y Herzegovina	Yugoslavia / Estados Unidos / Suecia / Dinamarca / Países Bajos	426.000
Rep. Democrática del Congo	República Unida de Tanzania / Congo / Zambia / Rwanda / Burundi	392.100
Viet Nam	China / Estados Unidos	353.200
Eritrea	Sudán	333.100

¹ Se calcula que 3,9 millones de palestinos que se encuentran cubiertos por un mandato separado del Organismo de las Naciones Unidas para la Asistencia y el Trabajo de los Palestinos refugiados en el Cercano Oriente (UNRWA) no están incluidos en este informe. Sin embargo, los palestinos fuera del área de operaciones de la UNRWA, como aquellos que se encuentran en Iraq o en la Jamahiriya Arabe Libia son considerados de importancia para el UNHCR. A fin de año su número era de 349.100. ² Este cuadro incluye los cálculos de UNHCR para las nacionalidades en países desarrollados en base a recientes llegadas de refugiados y reconocimiento de asilados.

Fuente: UNHCR

abordar trenes, aún cuando el tren está en movimiento. Esto puede poner a todo el tren en riesgo, incluidos todos los pasajeros y trabajadores a bordo. Algunos trabajadores del transporte han sido testigos de horribles accidentes y muertes entre personas que intentan saltar a los trenes o desde ellos.

Los trabajadores del transporte no son funcionarios de inmigración

Debido a la amenaza de fuertes multas si los buscadores de asilo logran cruzar las fronteras, muchas compañías de transporte esperan que sus trabajadores controlen los documentos de inmigración, pasaportes y otra documentación oficial de los pasajeros.

Por ejemplo, se espera que muchos miembros del personal de registro de ingresos del aeropuerto verifiquen los documentos de los pasajeros y juzguen si la documentación es legítima. Esta no debe ser la tarea de los trabajadores del transporte, sino la de los funcionarios de inmigración empleados por los gobiernos. Los trabajadores del transporte no están capacitados para realizar el trabajo de inmigración y no se debe esperar que asuman la responsabilidad de controlar las fronteras.

También se espera que la tripulación de cabina en las aerolíneas busque personas sospechosas de intentar cruzar las fronteras ilegalmente. Esto coloca a los trabajadores del transporte en una posición difícil e inaceptable, especialmente cuando su principal responsabilidad debe ser la seguridad de los pasajeros.

Rescates en el mar

Un problema similar enfrentan las tripulaciones de los barcos cuando descubren polizones a bordo o son llamados para rescatar a las tripulaciones de otras embarcaciones en problemas.

De acuerdo con los convenios internacionales incluida la Convención de las Naciones Unidas sobre las Leyes Marítimas

(UNCLOS), una embarcación está obligada a ir al rescate de otra cercana si ésta se encuentra en dificultades. En algunos casos en que los barcos han rescatado un gran número de inmigrantes en peligro de ahogarse, los capitanes y las tripulaciones de estos barcos se han visto en dificultades porque los países cercanos no permiten bajar a tierra a las personas.

En agosto de 2001, luego que un barco de bandera noruega, el *Tampa*, rescatara a más de 400 hombres, mujeres y niños de una embarcación indonesia que se estaba hundiendo cerca de Australia, las autoridades australianas no permitieron bajar a las personas a tierra, temiendo que pidieran asilo. La ITF advirtió a Australia que estaba arriesgando sentar un peligroso precedente que podría poner en riesgo futuros rescates en el mar.

«Nadie debe poner a los marinos en la situación de tener que decidir quién es un refugiado y quién es un emigrante económico», dijimos. «Los marinos deben ayudar a las personas que se encuentren en dificultades y dejar las preguntas a las autoridades nacionales.»

¿Qué está haciendo la ITF?

Es muy fácil culpar a los que buscan asilo del efecto negativo que el problema tiene para los trabajadores del transporte, pero eso es culpar equivocadamente a aquellos que, a menudo, no tienen otra opción que actuar ilegalmente.

La ITF cree firmemente que son los gobiernos y sus políticas respecto al problema del asilo y la inmigración los que ponen a los trabajadores del transporte en esta difícil situación. Los gobiernos deben actuar para establecer procesos apropiados para el asilo y la inmigración, que no trasladan la responsabilidad o la culpa a las compañías de transporte ni a los trabajadores del transporte.

La ITF realiza campañas en organismos internacionales, incluidas las Naciones Unidas, la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización Internacional de la Aviación Civil (OACI), en

favor de medidas internacionales que aseguren que se trate justa y humanamente a los que buscan asilo y que los trabajadores del transporte, sus empleos y la integridad de los sistemas en que trabajan no se vean afectados en forma negativa.

La ITF también trabaja con los gobiernos en particular según surgen los problemas. Junto con sindicatos afiliados de Bélgica, Francia y el Reino Unido, la ITF está cabildeando para que el gobierno francés y el inglés hagan algo más para mejorar la seguridad de los trabajadores en la unión ferroviaria del túnel del Canal, que es el objetivo de los buscadores de asilo que procuran llegar al Reino Unido.

Fuentes de información sugeridas

ITF: *Workers' Rights are Human Rights: An ITF resource book*, 2002.

Amnesty International/ITF: *No Flights to Safety: Carrier Sanctions, Airline Employees and the Rights of Refugees*, 1997.

ITF: Moción número 27, «Persons in distress at sea», aprobada por el Congreso de ITF, Vancouver 2002.

ITF: *Política sobre polizones*, disponible en ITF, o ver en línea en <http://www.itf.org.uk/SECTIONS/Mar/stowaways.htm>

ITF Sección Aviación Civil Documento 54: *Facilitation*, disponible en la sección, o ver en línea en <http://www.itf.org.uk/SECTIONS/Ca/54.htm>

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.

Los carriles rápidos del VIH/SIDA

Si bien se ha reconocido el vínculo entre la movilidad de los seres humanos y la propagación del virus del SIDA, hasta ahora ese reconocimiento no dio origen a respuestas adecuadas. Considerar a los migrantes personas de riesgo no es una solución. Hay que combatir todo lo que los hace vulnerables.

Jacky Delorme
Periodista

Bruselas, finales de septiembre de 2002. BA algunos centenares de metros del hemicírculo europeo, donde tiene lugar una conferencia sobre la prevención y la lucha contra el tráfico de seres humanos, Myriam, Mylena, Carina, Tamara y Konstadinka recorren las calles del barrio «movido» de la ciudad. Trabajan en Espace P, una ONG belga que se mueve en el ámbito de la protección del VIH y otras enfermedades de transmisión sexual entre las personas que se prostituyen. ¿Su cometido? Servir de enlace lingüístico con las personas que se dedican al comercio del sexo originarias, como ellas, de Europa del este, Africa o América Latina. Distribuyen folletos informativos, preservativos, pero sobre todo procuran que se las acepte, mantener el contacto y atraer a esos migrantes del sexo hacia la consulta médica de su asociación, donde se hacen gratuitamente los análisis de las enfermedades de transmisión sexual y la vacuna contra la hepatitis B.

Vicky, una ex voluntaria y hoy asalariada en Espace P las ayudó a capacitarse. Vicky tiene más de diez años de experiencia y sabe mejor que nadie cómo establecer una relación de confianza con las prostitutas originarias de Africa francófona y, en particular, con sus compatriotas congoleñas. Desde hace poco, *Maman*, como se la

denomina en su entorno con una mezcla de respeto y de afecto, recogió el guante de un nuevo reto: responder a las necesidades de la mayor cantidad posible de pobres de Kinshasa y principalmente de la parte más frágil de esa población, es decir, las chicas de la calle. En pocas palabras, Vicky es una luchadora, una trabajadora social a quien le gustan las cosas concretas y que no se contenta con asistir a las conferencias internacionales como la que tuvo lugar en septiembre en Bruselas y donde ella integró las filas de representantes de las ONG.

¿Por qué no habría de ser así? Las recomendaciones que se hacen como corolario de esas reuniones raramente conducen a resultados positivos a pesar de que no hay nada nuevo: cada vez más mujeres originarias de los países pobres caen en las redes delictivas especializadas en la prostitución, atraídas por falsas promesas, son privadas de sus documentos de identidad, secuestradas, golpeadas, violadas... El miedo, la ignorancia y la aculturación se encargan de hacer el resto. Las personas que se dedican a la prostitución en la clandestinidad y en condiciones de exclusión social son las que corren más peligro de contraer el VIH/SIDA. No obstante, a pesar de las innumerables conferencias, recomendaciones y planes de acción,

durante estos últimos años la situación siguió empeorando. A escala de la Unión Europea, el programa STOP (*Sexual Trafficking Of Persons Programme – Programa sobre el tráfico de personas para fines sexuales*) no preocupa demasiado a las redes delictivas. Las estimaciones son escalofriantes: en Ucrania, por ejemplo, 400.000 mujeres jóvenes serían víctimas de ese tráfico y solamente algunos centenares de ellas conseguirían escaparse cada año.

La trata de seres humanos para fines de explotación sexual no es el componente más sombrío de este problema. Las cifras de la Organización Internacional del Trabajo, del Banco Mundial y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) indican respectivamente que en el mundo habría 90, 125 y 150 millones de migrantes. Sin embargo, todos los investigadores coinciden en estimar que la bipolarización económica creciente entre países ricos y países pobres acentuará esos fenómenos migratorios, que las políticas nacionales apuntadas a restringir la inmigración únicamente transforman a los migrantes legales en ilegales y que existe una correlación evidente entre los desplazamientos de seres humanos y la propagación de VIH/SIDA.

El SIDA y, más globalmente, la deterioración del estado de salud puede estar vinculado con las condiciones de vida que esas personas tenían antes de su partida, condiciones que las hicieron decidirse a escapar, casi siempre la guerra o la pobreza. El viaje mismo quizás fue largo y difícil. Pudieron ser víctimas de agresiones o de los traficantes. Una vez llegadas a destino, la barrera idiomática y las diferencias culturales a menudo hacen que no tomen conocimiento de la existencia de campañas de prevención. Este es un hecho que se agrava debido a que en sus países «de acogida», esas personas tienen poco acceso (o ninguno) a los sistemas de atención médica y de seguros.

Actualmente es fundamental tener en cuenta esa vulnerabilidad de los migrantes subrayando, como se hace en un reciente informe de ONUSIDA y de la OIM que «el mero hecho de ser un migrante no

es un factor de riesgo, que son las actividades que se realizan durante el proceso de migración las que constituyen factores de riesgo»¹. Cuando las autoridades sanitarias toman conciencia de la dimensión del peligro (para los migrantes y para sus nacionales) se ven confrontadas a un dilema: ¿Cómo se puede hacer una labor eficaz sin estigmatizar a los migrantes? No basta con traducir los folletos informativos sobre las formas de transmisión del VIH/SIDA a los idiomas de las minorías, es necesario también formar a cada ciudadano. El Ministerio de Salud de Grecia tomó poco una iniciativa bien orientada. Ese ministerio lanzó una campaña de información con la divisa «Ocupándonos de la salud de los migrantes al mismo tiempo que de la nuestra». Sin embargo, desde la perspectiva del derecho universal a la salud y del respeto de los derechos humanos, el balance es globalmente muy negativo. Patrick A. Taran, especialista en cuestiones de migración de la OIT, considera que la discriminación, la hostilidad e inclusive la violencia que sufre la mayoría de los migrantes tienen efectos nefastos sobre su salud mental y física; además, eso plantea «enormes obstáculos políticos, sociales e ideológicos para que se amplíen los servicios de atención médica adecuados o inclusive esenciales, destinados a ellos»².

Progresos demasiado lentos

Aparentemente, la suerte y la salud de los migrantes preocupan a la comunidad internacional. Estos últimos años se hicieron numerosas conferencias donde los grandes del mundo se preocuparon por los derechos de los migrantes. Las Naciones Unidas destinaron un ponente especial para los derechos humanos de los migrantes. Los Estados, por su parte, ratifican a un ritmo constante los tratados internacionales que reconocen esos derechos. Sin embargo, en la práctica, los progresos son mucho más lentos. Sería necesario que los países receptores tomaran medidas específicas para garantizar que los migrantes tengan las mismas oportu-

nidades de acceder a la atención médica que sus nacionales pero eso es muy raro, incluso en el caso de los migrantes legales. En ocasiones, lo que sucede es exactamente lo contrario. En los Estados Unidos, el Congreso enmendó la ley de 1996 sobre la inmigración dándole un sentido más restrictivo que limita el acceso a la ayuda social inclusive de los migrantes legales. En Europa, únicamente Francia y Bélgica adoptaron leyes que garantizan el derecho al tratamiento del SIDA para los migrantes ilegales³. Lamentablemente, la tendencia general no mueve al optimismo ya que los 15 Estados miembros de la Unión Europea procuran unificar sus leyes sobre la inmigración en un sentido más restrictivo.

En lo concerniente a buscar juntos soluciones concretas en favor de los migrantes frente al VIH/SIDA, Europa no hace ningún progreso. En una autoevaluación reciente, el proyecto Aids & Mobility (A&M), financiado en gran parte por la Comisión Europea, llegaba a la conclusión de que «la heterogeneidad que caracteriza actualmente todo lo relacionado con el VIH/SIDA y la movilidad de las personas dificulta especialmente que el A&M pueda desarrollar actividades y políticas uniformes. La gran diversidad de los entornos, tanto a escala nacional como de organizaciones, se complica aún más con los constantes cambios de las agendas políticas»⁴.

El término migrante abarca de por sí muchas realidades diferentes. En este caso nos interesamos sobre todo en la principal categoría, los migrantes económicos, pero a todas las demás categorías también les atañe el problema del VIH/SIDA: los refugiados, los militares, los hombres de negocios, los turistas, etc. Ningún grupo de migrantes permanece inmutable. Todas las situaciones cambian. Un contexto socioeconómico o político particular, una guerra, una catástrofe natural, requieren respuestas específicas y rápidas. En los múltiples conflictos que tiñen de sangre el suelo africano, cada movimiento de las fuerzas armadas o cada modificación del frente de batalla incide directamente en las

cifras del SIDA. El informe de ONUSIDA y de la OIM menciona, por ejemplo, una iniciativa positiva tomada en Côte d'Ivoire: en algunas plantaciones, los empleadores mejoraron las infraestructuras sociales destinadas a la mano de obra migrante. Es una idea excelente para un país que atrae a centenares de miles de migrantes estacionales procedentes de los países del Sahel y donde una de cada diez personas es seropositiva. Sin embargo, ese informe data de 2001. Desde entonces el país se ha hundido en el caos y el odio al extranjero se ha generalizado.

Herencia colonial

Desde un punto de vista histórico, el período colonial fijó fuertes tendencias que todavía perduran. Los migrantes eran sobre todo hombres que se destinaban al trabajo en las plantaciones, las minas o la construcción de rutas o de vías férreas. Los largos períodos de separación hicieron que los modelos familiares se disgregaran. En África son muy numerosas las familias cuyo jefe es una mujer, principalmente en las zonas rurales. En Lesotho, por ejemplo, 51 por ciento de los hombres trabajan en la República de Sudáfrica. Quedan muchos vestigios del sistema de trabajo migratorio desarrollado por los ingleses en el siglo XIX y transformado en ley durante el *apartheid*, como los *single sex hostels* (albergues para un solo sexo), ubicados principalmente en las regiones mineras. En ellos se aloja a los trabajadores poniendo hasta 16 por habitación. En los túneles subterráneos, el trabajo es duro y el peligro permanente. En la superficie, el alcoholismo, la toxicomanía y la prostitución son amos absolutos. Ese contexto favorece la propagación de las enfermedades de transmisión sexual y del VIH/SIDA: entre el 25 y el 30 por ciento de los mineros son seropositivos, un índice equivalente a dos veces y medio el promedio nacional. Cuando la industria minera finalmente tomó conciencia de los desastrosos efectos económicos del SIDA, comenzó a reaccionar concentrando sus actividades de prevención en

los mineros. Más tarde se integraron programas más completos de prevención y atención médica para los mineros y las prostitutas. Bajo la presión de los sindicatos, las empresas mineras piensan ahora en financiar los cócteles medicamentosos para sus enfermos de SIDA. Desde hace poco, algunas de esas empresas lanzaron programas de reagrupación familiar que pasan por la transformación de los *single sex hostels* en alojamientos familiares a precios módicos. Sin embargo, se han terminado nada más que algunos centenares de viviendas. Además, el programa abarca solamente a una pequeña parte de los migrantes: numerosas familias seguirán separadas porque les sigue resultando indispensable contar con sus ingresos agrícolas, por magros que sean, y porque las leyes de inmigración sudafricanas prohíben a numerosos mineros extranjeros que lleven a sus familias a su territorio.

Innumerables sucesos pueden modificar la situación del SIDA. Estos pueden ser inesperados. Un congreso es de por sí una situación de riesgo como también lo es la concentración en un punto determinado de numerosas ONG a raíz de un desastre humanitario. No es coincidencia que las Naciones Unidas hayan instaurado módulos de capacitación en SIDA para su personal expatriado, sus familias y los empleados locales. Otro ejemplo: en el Cuerno de África, el Programa Alimentario Mundial (PAM) enfrenta regularmente situaciones de hambre. En 2001, el PAM decidió impartir una capacitación en VIH/SIDA a los 2.300 camioneros encargados de llevar la ayuda internacional desde el puerto de Djibouti hacia las regiones afectadas de Etiopía. Al año siguiente, la OIM creó a lo largo de esas rutas unidades móviles donde todas las personas que transitan por la región (camioneros, prostitutas, personas desplazadas, vendedores ambulantes, buscadores de oro, soldados desmovilizados, etc.) pueden recibir información y preservativos, hacerse análisis y obtener tratamiento para enfermedades de transmisión sexual.

Se ha establecido que numerosas rutas de África y de Asia constituyen corredores

de migración por donde entran con una facilidad desconcertante el VIH/SIDA, la tuberculosis y las enfermedades de transmisión sexual. Los camioneros de larga distancia son uno de los grupos más vulnerables y, por lo tanto, también uno de los blancos primordiales de los programas de prevención. Sin embargo, una vez más resultarían vanos esos esfuerzos, por ser demasiado limitados y demasiado exclusivos. En una obra titulada *Sida et sexualité en Afrique*, el antropólogo D. Vangroenweghe saca a relucir la extrema variedad de los modelos de comportamiento entre los migrantes africanos⁵. Muestra principalmente la forma en que las necesidades económicas se superponen a los hábitos culturales. Por ejemplo, en las principales rutas de Nigeria describe un problema basado en una especie de acuerdo sexual a largo plazo entre choferes (algo más acomodados que el promedio de la población pero que trabajan en condiciones difíciles) y mujeres que viven a lo largo de esas rutas. Esas mujeres a veces son casadas pero «dado que lo que está en juego es la supervivencia, se consideraría que están locas si no aceptaran mantener relaciones sexuales con uno o varios camioneros a cambio de un respaldo financiero». Paralelamente a esas formas modernas de poligamia y de poliandria que estructuran el sector del transporte, el antropólogo habla de las mujeres que ejercen la prostitución como ocupación en las grandes encrucijadas de las rutas y del comercio y de las jóvenes vendedoras ambulantes que trabajan en los estacionamientos y en las paradas de camiones, cuyos ingresos proceden de tener relaciones sexuales con los camioneros. Este investigador también pone en tela de juicio ciertas ideas al subrayar la importancia que asume el fenómeno de las mujeres solteras que parten hacia las ciudades africanas en busca de un mejor porvenir socioeconómico. Estas mujeres no excluyen la posibilidad de mantener relaciones con un solo hombre pero no quieren casarse obligadas, como ocurre a menudo en las aldeas. Todo eso tiene un sentido que influye en las estrategias de lucha contra el VIH/SIDA. Hay

que destacar además que el éxodo rural y en mayor medida las migraciones abarcan hoy en día tanto a mujeres como a hombres. El Informe de la OIT sobre los trabajadores migrantes (1999) estima que medio millón de mujeres de Sri Lanka trabajan en Oriente Medio y que las migrantes de Filipinas que están en los demás países asiáticos son doce veces más numerosas que sus compatriotas hombres.

Corredores de transmisión

En un reportaje para la revista *Time*, dos periodistas hacen una crónica del avance del SIDA en China, visitando ciudades como Ruili, sita en la frontera birmana donde «gravitan hombres procedentes de todas las regiones de Asia debido al jade, los rubíes, la heroína y el sexo»: «En 1989 – escriben – el SIDA llegó al continente y penetró en China a través de la frontera birmana. Desde entonces, el virus avanzó a lo largo de un corredor de transmisión que atraviesa las provincias de Sichuan y de Gansu, al norte de Urumqi, una ciudad situada en las regiones desérticas de la provincia de Xinjiang. Los compañeros de viaje del flagelo son conocidos: toxicómanos, traficantes, prostitutas, camioneros, trabajadores itinerantes y comerciantes. En cada uno de los lugares visitados, el SIDA encuentra los mismos cómplices para pasar a otra localidad: la denegación oficial, la ignorancia, las discriminaciones y la pobreza. En la plaza principal de Ruili (...) casi puede verse la transmisión del virus de un ser humano a otro como si se utilizara un microscopio»⁶.

En un mapa mundial del SIDA habría que señalar Ruili pero también Kaliningrado, un enclave ruso en el Mar Báltico; Abidján, Accra, Lomé, Cotonou, Lagos, cinco capitales de Africa occidental situadas a lo largo de una misma ruta costera; Tijuana y todas las localidades industriales a lo largo de la frontera mexicana con los Estados Unidos, donde las maquiladoras con capitales extranjeros hacen trabajar a los migrantes del interior; y miles de otras ciudades por todo tipo de razones pero que

a menudo están muy relacionadas con las migraciones (un mercado importante, la presencia de una universidad, de una estación de trenes importante, etc.). Al igual que las fronteras, en ese mapa sería necesario indicar los grupos étnicos (en Africa hay 1.800 y una de cada diez etnias vive a ambos lados de dos o más fronteras), los campamentos de refugiados, los frentes de batalla, las rutas comerciales y el contrabando, las regiones mineras, las grandes obras de construcción, los paraísos turísticos y todo lo que ayudaría a comprender mejor los mecanismos de propagación del virus.

La complejidad del problema podría hacer desistir del empeño. Es cierto que la situación es alarmante pero muchos migrantes ya están encuadrados en programas de prevención del VIH/SIDA y reciben atención médica. Es necesario aumentar la eficacia de esos programas y llegar a todas las categorías más desfavorecidas, en particular los clandestinos, las mujeres y los niños víctimas de trata de seres humanos. Todos los gobiernos deben comprender que son interdependientes frente a la epidemia, que no existen soluciones a la escala de un único país. Los enfoques más prometedores son desarrollados por las ONG locales. Estas a menudo representan a las comunidades de migrantes que establecen redes a escala regional para actuar en todos los estadios del proceso migratorio: en los países de origen, durante el viaje y en los países de destino. Eso es lo que trata de hacer en Asia la red CARAM (Coordination of Action Research on Aids and Migration) instaurando cursos de formación sobre SIDA antes de la partida para preparar a los trabajadores migrantes en cuanto a las condiciones de vida que encontrarán pero haciendo también un seguimiento en los países receptores y programas de reinserción para quienes retornan. Se podría mencionar otro enfoque basado en reducir las desigualdades y reforzar la cohesión social en nuestra aldea planetaria para regular las corrientes migratorias. ¿Pero no sería esto hacer gala de un optimismo algo ilusorio?

Notas

¹ ONUSIDA y OIM: *Migrant's Right to Health*, marzo de 2001.

² P. A. Taran: *Migration, Health and Human Rights*, en *Migración y salud*, un boletín de la Organización Internacional para las Migraciones, 2/2002.

³ El 47 por ciento de los casos de SIDA de Bélgica que afectan a los no belgas. En Francia, la asociación

Act Up señaló casos de discriminación en los que no se respeta la ley.

⁴ Aids & Mobility: *Regarder vers l'avenir*, octubre de 2001.

⁵ D. Vangroenweghe: *Sida et sexualité en Afrique*, ediciones EPO, 2000.

⁶ Jim Mc Girk y Susan Jakes: «Stalking a Killer», *Time Magazine*, 30 de septiembre de 2002.

Europa y la trata de seres humanos

Los traficantes de seres humanos avanzan con viento en popa. La pobreza de los países de Europa del Este, el laxismo de la cooperación policial internacional y de ciertos gobiernos alimentan la explotación sexual de centenares de miles de chicas, a veces menores de edad. Los traficantes hacen asimismo engrosar las redes de mendicidad y de trabajo clandestino en la agricultura y la construcción. ¿De qué manera se pueden combatir esas formas de esclavitud moderna?

Samuel Grumiau
Periodista

La OIM¹ estima que éste es el negocio más lucrativo del mundo luego del tráfico de armas. En la trata de personas se producen constantes evoluciones desde la caída del Muro de Berlín. En cuanto a la cantidad de víctimas, la prostitución ocupa el primer lugar, con una trata de centenares de miles de mujeres desde el fin de la era soviética². En este ámbito, la dimensión de las redes de traficantes varía mucho: se mueven en él grandes organizaciones delictivas del tipo de la mafia siciliana. Sin embargo, en el caso de diversos países de origen, entre ellos Rusia y Ucrania, ciertas redes son mucho más pequeñas y están formadas por unas pocas personas. Su técnica es simple: la captadora (ya que en general es una mujer) intenta ganarse la confianza de una chica, le promete un empleo correcto y bien remunerado en el extranjero y más tarde, cuando ya consiguió su consentimiento, se ocupa de los trámites del viaje (documentación, visa, pasajes, etc.). La víctima se va entonces de su país con toda confianza. En la mayoría de los casos, la captadora o uno de sus amigos la acompaña hasta el país de destino, donde la entrega a otra persona sin que la chica sepa que a partir de ese momento ha sido vendida a un proxeneta o rufián. Otra de las frecuentes puestas en escena: la chica hace el viaje sola pero la captadora le dice

que alguien la estará esperando a su llegada a la terminal de autobuses, puerto o aeropuerto del país de destino. Ese «alguien» la presentará al empleador, que es un rufián. Tanto en un caso como en el otro, la trata está a cargo de dos o tres personas, a veces pertenecientes a la misma familia, por ejemplo, un marido, su mujer y una prima. La multiplicidad de redes minúsculas e independientes como éstas dificulta mucho la labor de la policía.

Cuando el traficante vende la chica al rufián se cierra completamente la trampa en torno a las víctimas de la trata de personas. Todas ellas rompen a llorar al darse cuenta de lo que les sucederá en las horas siguientes y se las agobia con amenazas: si denuncian al rufián a la policía, éste hará matar a sus padres o a sus hijos en el país de origen. Las chicas que se niegan a someterse reciben sin tardanza una golpiza. Los rufianes despliegan entonces su sadismo para someterlas: las queman con cigarrillos, las golpean llegando inclusive a romperles los dientes, las privan de comida, no las dejan dormir, las violan cuantas veces sea necesario para someterlas. Les toman fotos desnudas y las amenazan con enviar esas fotos a sus padres. Si a pesar de todo, las chicas se niegan a someterse, corren el riesgo de que las maten. En Turquía, un rufián arrojó por la ventana a dos chicas

ucranias que se negaban a prostituirse. Lo hizo frente a otras prostitutas para que les sirviera «de ejemplo».

Servidumbre por «deudas»

Las chicas que caen en la trampa de los traficantes no consiguen prácticamente nunca escapar sin ayuda externa. A menudo el primer rufián que las compra al traficante le dice a la chica la suma que tiene que reembolsarle³ pero cuando ésta consigue ganar esa cantidad (una prostituta puede fácilmente aportarle unos 15.000 euros mensuales al rufián), éste la revende a otro rufián y el reembolso de la deuda recomienza a partir de cero. También sucede a menudo que se las arreglen para que la víctima vaya periódicamente a otra localidad o país, a fin de que no establezca demasiados vínculos con algún cliente que pudiera ser un potencial salvador o con policías, ONG, etc. El alcohol y la droga se convierten en el refugio cotidiano de muchas de esas chicas, sobre todo porque a veces se las obliga a consumirlos para incitar a los clientes de los bares a hacer lo mismo, o para hacerlas más dóciles. De las 88 víctimas ucranias acogidas a su regreso a Kiev en el centro de rehabilitación de la OIM entre febrero y finales de agosto de 2002, nada más que 20 no eran dependientes o estaban habituadas al alcohol o la droga. Más de 60 de ellas tenían inflamaciones de la pelvis y la misma proporción de enfermedades de transmisión sexual y/o problemas psicológicos.

Además de Europa occidental, las víctimas de trata procedentes de Europa oriental suelen ser enviadas a Turquía, América del Norte, los Balcanes y los países árabes. Las promesas de casamiento o de empleo son siempre los cebos que se utilizan para atraerlas. «Les aseguro que si tuviéramos la más mínima posibilidad de vivir decentemente en Ucrania, nunca hubiera probado suerte en el extranjero», nos dice Lessia, una víctima ucraniana de regreso en su país tras ocho meses de prostitución forzada en la ex Yugoslavia. Cada vez hay más menores que caen víctimas de la trata de personas. La OIM encontró las huellas de

una ucraniana llevada a los Emiratos Arabes Unidos a la edad de 11 años para destinarla a la prostitución. El gobierno de los Emiratos no presta ninguna ayuda a las víctimas sino todo lo contrario: las considera delinquentes porque se prostituyeron, a pesar de que se las haya obligado, y las condena a varios meses de reclusión. Luego tienen que pagarse el viaje de regreso a pesar de que no tienen dinero ni la documentación necesaria. Numerosas europeas orientales están actualmente en las cárceles de los Emiratos Arabes Unidos esperando alguna ayuda de su consulado o de alguna organización humanitaria.

Ciertos países occidentales tampoco demuestran mucho dinamismo en la lucha contra los traficantes. Las organizaciones de defensa de los derechos humanos a menudo critican a Grecia, importante país de destino y de tránsito de las chicas del ex bloque soviético, por lo poco que hace en ese ámbito, optando por enviar directamente a las víctimas a sus países en lugar de combatir a los traficantes. Es muy triste, porque el regreso de las víctimas a su país se puede planificar a través de una ONG o de la OIM en cuyo caso son acogidas a su regreso y puede dárseles un seguimiento médico y psicológico, cursos de capacitación profesional y un alojamiento provisorio, factores que aumentan las posibilidades de que no vuelvan a caer en manos de traficantes.

«¡A mí eso no me pasará!»

Para intentar prevenir la trata de personas, la OIM y diversas ONG y gobiernos de Europa oriental lanzaron vastos programas de información sobre los peligros implícitos en las ofertas de trabajo en los países occidentales. En esas campañas se movilizan los establecimientos escolares y los medios de comunicación, se distribuyen folletos en gran escala, se crean números de teléfono gratuitos donde se responde a las preguntas de quienes desean emigrar. Algunas chicas tienen dudas con respecto a las propuestas laborales que se les hacen o saben que se está hablando de prostitu-

De regreso del infierno turco

Marina, 19 años, es originaria de una pequeña ciudad de la región de Odessa, al sur de Ucrania. Fue obligada por traficantes a prostituirse en Turquía durante cuatro meses. De regreso en Ucrania, se aloja en un centro de rehabilitación de *Faith, Hope, Love* (Fe, esperanza, amor), una ONG que colabora con la OIM, donde hablamos con ella.

«Cuando terminé el secundario quería entrar en la universidad pero no disponía del dinero necesario para hacerlo. Me fui a Odessa donde encontré a un muchacho conocido. Me propuso ayudarme a ganar dinero. Me presentó a una mujer moldava que podía encontrarme trabajo en Turquía como niñera o camarera en un restaurante. Ella se ocupó de la documentación para el viaje y me dijo que alguien me esperaría en el puerto de Estambul a mi llegada en barco. Salí el 1.º de mayo de 2002. En efecto, un turco de nombre Ali me esperaba con mi nombre escrito en un papel. Me llevó a un hotel diciéndome que era para que descansara un poco y me diera una ducha antes de llevarme a lo de mi empleador. Pero una vez que llegamos a la habitación, me sacó los documentos de identidad y me anunció que yo no había ido allí para trabajar como camarera sino para prostituirme. Sin documentos y en un país que no conocía en absoluto, ¿qué podía hacer? Me tuvo encerrada en la habitación durante tres días. Mientras tanto llevó a la misma a otras cinco chicas, principalmente moldavas. Luego nos llevó a la casa del rufián, donde nos violaron. Los hombres amenazaban con golpearnos si nos negábamos a colaborar. Los clientes llamaban por teléfono y un chofer nos llevaba a sus hoteles y nos conducía luego de vuelta a la casa del rufián. Escaparse e ir a quejarse a la policía era riesgoso ya que sabíamos que algunos policías turcos violan a las chicas y luego las devuelven a los rufianes. Al final, fue precisamente un control policial lo que me permitió salir de ese infierno: el coche del chofer fue sometido a un simple control y a mí me detuvieron porque no tenía documentación. Pasé una semana en la cárcel y luego Turquía me envió de vuelta a Ucrania.»

ción pero se imaginan que podrán obtener mucho dinero, cuando en realidad tendrán que entregar la mayor parte de sus ganancias a los rufianes. Es muy difícil llegar a toda la población a corto plazo con este tipo de programas, no obstante lo cual sus efectos ya se están viendo, principalmente en Ucrania: «Observamos que las víctimas de tráfico que regresan al país casi ya no son originarias de la capital, Kiev», señala Oksana Horbunova, coordinadora del programa de la OIM en Ucrania. «Esto se debe a que allí se conoce mucho más la información sobre los riesgos de la trata de personas pero también a que hay un mejor nivel de vida.» Numerosas chicas tienen una idea ilusoria: «Les pasó a otras pero a mí eso no me sucederá». Un nivel más elevado de instrucción o de ingresos no garantiza para nada que las mujeres no caigan en esa trampa: «En nuestro centro de rehabilitación ya hemos acogido inclusive a docentes», subraya Oksana Horbunova. «Y en la región de Dniepropetrovsk, si bien hay una mejor situación económica en la ciudad de Kriviy Rig que en Zhoti Vodi, eso no impide que en la primera la trata de chicas

sea mayor que en la segunda, simplemente porque allí hay buenos captadores.»

En la actualidad, los traficantes utilizan distintas rutas para llevar a sus víctimas de Europa oriental a Europa occidental. Una de ellas parte de Rusia y llega a Escandinavia y Alemania pasando por los países bálticos, otra va desde Rusia o Ucrania atravesando Polonia y la República Checa hasta Alemania o Austria. La ruta de los Balcanes atraviesa Rumania y Bulgaria y llega a Bosnia Herzegovina, Albania y Yugoslavia, donde se prostituye a las víctimas antes de enviarlas a Italia o Grecia. La lucha contra esa trata transnacional de personas pasa por una mejor colaboración entre los cuerpos policiales de los países de origen, de tránsito y de destino. Con respecto a esto, no se ha avanzado mucho pero las cosas evolucionan poco a poco en el buen sentido. Hay muchos obstáculos: problemas de idioma, falta de costumbre de trabajar con las fuerzas del orden de otros países, diferentes prioridades, maneras de trabajar, legislación, etc.

«La ayuda mutua que debería derivarse de la cooperación internacional entre los

servicios de policía es extremadamente arcaica, burocrática y lenta. No se adapta para nada a la investigación necesaria en el siglo XXI para luchar contra la delincuencia transnacional organizada, subraya Paul Holmes, ex policía británico y experto en medidas policiales de la OIM. El Consejo de Europa y todos los actores clave de ese ámbito del continente europeo, principalmente los fiscales generales, coinciden en ello. Se emprenden acciones concretas en distintos niveles europeos para mejorar la cooperación pero los progresos que se hacen no son lo suficientemente rápidos. Un ejemplo de esa falta de comunicación: En Ucrania hay en este momento unos veinte casos que no se pueden cerrar debido a la falta de información de los agentes del orden de países extranjeros. No obstante, Ucrania creó en 2000 unidades especiales de lucha contra la trata de personas, con el respaldo material de la OIM, y adaptó su legislación para combatir más eficazmente a los traficantes. La cantidad de juicios en curso registró desde entonces un fuerte aumento: durante los siete primeros meses de 2002 eran 107, cuando en todo el año 2000 hubo nada más que 42. A pesar de todo, eso no es más que la parte visible del témpano.

Treinta euros mensuales por arriesgar la vida

La situación de carestía en que deben trabajar los policías de los países de origen de las víctimas de la trata de personas, especialmente los de Europa oriental, obstaculiza la lucha contra los traficantes. Algunos, a veces, inclusive, acusan a las fuerzas del orden de esos países de corrupción. «La falta de medios es un obstáculo para las investigaciones pero el arresto de los traficantes no depende únicamente de contar con computadoras en los locales de la policía, estima Paul Holmes. Si bien es verdad que se alcanza una mayor eficacia en las investigaciones cuando se está bien equipado. Se puede trabajar sin contar con el último material existente en el mercado. En lo que concierne a los salarios, es escanda-

loso que un policía perciba 30 euros mensuales por efectuar una tarea tan peligrosa como luchar contra la delincuencia organizada pero la integridad no es únicamente una cuestión que atañe a los ingresos: el policía que cae en la tentación de aceptar dinero de los traficantes cuando gana nada más que 30 euros mensuales también lo haría si ganara 1.000 euros por mes, ya que las ganancias de quienes organizan las redes son tales que, si fuera necesario, le pagarían 1.500 euros por semana.»

La tarea de las autoridades judiciales se facilita cuando las víctimas de la trata de personas aceptan denunciar a los miembros de la red que las explota. Sin embargo, para prestar testimonio en esas cuestiones hace falta que las víctimas tengan mucho valor ya que se arriesgan a sufrir terribles represalias en carne propia o en la de sus allegados. Para alentar a las víctimas en ese sentido, diversos países occidentales adoptaron una ley que autoriza entregar a las víctimas un permiso de residencia y un permiso de trabajo con la condición de que colaboren con las autoridades judiciales nacionales. Italia hace extensiva esa protección a todas las víctimas de la trata de personas, incluyendo a las que se niegan a prestar testimonio ante los tribunales. También en Europa oriental algunos gobiernos toman medidas para mejorar la protección de las víctimas que se atreven a denunciar a los traficantes. No obstante, ninguna policía del mundo podrá garantizar a los testigos y a sus allegados una seguridad total a largo plazo, por lo que las víctimas necesitan tener mucho valor para atreverse a hablar.

No sólo de prostitución se trata

Además de la prostitución, la trata de personas también encauza a hombres y mujeres de los países de Europa oriental hacia sectores como la agricultura y la construcción, entre otros. Principalmente en los países del sur de Europa, se atrae a los ucranios con promesas de empleos bien remunerados, igual que en el caso de la prostitución. Entre esas personas hay tra-

bajadores con todo tipo de calificaciones, principalmente médicos, cuyos salarios no superan los 50 euros en Kiev. Sacan una visa de turista y parten en autocares con destino principalmente a Italia y Portugal. Un intermediario los espera a la llegada y los lleva, por ejemplo, a una explotación agrícola. Algunos perciben allí un salario mísero, otros no cobran nunca y cuando se quejan a sus empleadores, se les prometen pagos futuros o se les sugiere que vayan a quejarse a la policía, cosa que por supuesto no harán ya que están indocumentados. Los empleadores e intermediarios que formaron la red se embolsan entonces todas las ganancias.

La policía de diversos países de Europa occidental también se preocupa mucho por la creciente cantidad de mendigos originarios del ex bloque soviético que se encuentran en las grandes ciudades, en los cruces de carreteras o en lugares comerciales. Diversos arrestos hechos este año revelan la existencia de una trata de niños y personas discapacitadas para llevarlos a esas ciudades y obligarlos a mendigar. Se trata principalmente de rumanos, aunque todavía es demasiado pronto para pronunciarse en cuanto a la dimensión de ese fenómeno. Personas originarias de Europa oriental se encontraron asimismo atrapadas en las redes de la esclavitud doméstica, principalmente en Francia. En este tipo de explotación, las mujeres de Europa oriental son mucho menos numerosas que las originarias de África y de Asia pero su situación reviste el mismo dramatismo: al estar encerradas en los domicilios particulares de los empleadores que las amenazan y les retienen su documentación, en países de los que nada saben, les resulta difícil creer que podrían encontrar una solución favorable si consiguieran escapar y son poco visibles

para las organizaciones que intentan ayudarlas, como el Comité contra la Esclavitud Moderna de Francia⁴.

Desde que usted comenzó a leer este artículo, decenas de víctimas de tráfico han sido violadas. ¿Cómo se puede reducir la magnitud de todos esos operativos de trata de personas? La pobreza de los países de origen no basta como explicación. Es indispensable una mayor cooperación internacional en la lucha contra los traficantes, rufianes y sus cómplices para poder prevenir a las futuras víctimas. Encarcelar a las chicas con el pretexto de que se prostituyeron o porque no tienen permiso válido de estada es una de las actitudes contraproducentes que se deben prohibir ya que hace que la prostitución pase a ser aún más clandestina y penaliza aún más a las víctimas que, por el contrario, necesitan ayuda. Hay que hacer que los beneficiarios (clientes, empleadores, etc.) asuman sus responsabilidades y castigarlos severamente si abusan de víctimas de trata de personas.

Notas

¹ Organización Internacional para las Migraciones, sitio de Internet: <http://www.iom.int>

² Por la índole misma de la trata de personas, se desconocen las cifras exactas de las víctimas pero Europol estima que unas 500.000 personas ingresan todos los años ilegalmente en la Unión Europea, la mitad de ellas con ayuda de la delincuencia organizada. Por su parte, la OIM estima que en el mundo entre 500.000 y 700.000 mujeres y niños son víctimas anualmente de la trata.

³ En la República Checa, por ejemplo, un rufián compra una chica por unos 1.500 euros pero le hará pagar a ella mucho más. Se sabe que en Bélgica ciertas prostitutas tienen que pagar una «deuda» del orden de los 15.000 euros a sus respectivos rufianes.

⁴ Sitio de Internet: <http://www.ccem-antislavery.org/>

Trabajadores refugiados y migrantes en Africa: la precariedad garantida

Los conflictos internos en los países o entre los Estados y la precariedad de la existencia en numerosos territorios de Africa originan desplazamientos masivos de personas, entre ellas, trabajadores cuya inserción no siempre está garantizada en el lugar de acogida. Además, en casi todo el continente se hace cada vez más preocupante la problemática de los trabajadores refugiados o migrantes.

David Ndachi Tagne
Periodista de RFI/AFP
Yaoundé

El informe mundial 2000 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados¹ define a los refugiados como «personas reconocidas como tales según los términos de la convención de 1951 relativa a la condición de los refugiados y/o de la convención de 1969 de la Organización de la Unidad Africana (OUA), conforme al estatuto del Alto Comisionado para los Refugiados, como así también a las personas que conservaron la condición humanitaria o una protección temporaria». Por su parte, los solicitantes de asilo son «personas que han solicitado disfrutar de la categoría de refugiados y cuya demanda está en trámite conforme a los procedimientos de asilo o que están registradas como solicitantes de asilo». Según la terminología consagrada también se señala la existencia de personas desplazadas en el interior, comprendidas como «personas desplazadas en el interior de su propio país y a las cuales el Alto Comisionado para los Refugiados puede brindar protección y/o asistencia respondiendo a un pedido específico dimanado de un organismo competente de las Naciones Unidas».

Más allá del laberinto de los conceptos que se aplican dentro del marco de los desplazamientos y de las declaraciones de

presencias más o menos oficializadas, cabe señalar que muchos de esos movimientos de poblaciones se efectúan generalmente de manera clandestina. Por cierto, en una región como Africa occidental, esos tipos de desplazamientos de un país a otro plantean menos problemas debido a la libre circulación de personas y de bienes pero en una región como Africa central, a pesar de la aceptación del mismo principio por parte de los seis países que constituyen la Comunidad Económica y Monetaria de Africa Central (CEMAC), los choques entre expatriados y nacionales constituyen regularmente tema de noticias en los medios de comunicación.

Cabe también señalar que más allá de los datos oficiales de los países y las instituciones, los problemas de los trabajadores migrantes o refugiados se perciben mucho más a través de las informaciones que difunden los medios de comunicación o que circulan de manera oficiosa. Para este estudio tomaremos en cuenta como conceptos primordiales el de trabajadores migrantes y el de trabajadores refugiados, cuyos respectivos análisis muestran que no revisten para nada las mismas realidades. Si bien ambas expresiones designan al trabajador que desempeña o que desea desempeñar

tareas en un lugar que no es su país o su región de origen, la primera es específica de quien se desplazaría por su propia voluntad mientras que la segunda hace hincapié en el hecho de que el individuo quitó involuntariamente su primer marco de vida y debería lograr su inserción laboral, solo o con el respaldo de los organismos existentes.

En este estudio de conceptos y categorías, se puede destacar el caso muy particular de los niños trabajadores, que generalmente son objeto de migraciones involuntarias. El foco más dinámico de tal actividad está localizado en África occidental con partidas desde Malí, Côte d'Ivoire, Togo y Nigeria para actividades campesinas o domésticas, ya sea en la misma subregión o en África central y más específicamente en Gabón. Esos niños trabajadores, verdaderos esclavos de los tiempos modernos, sufren particularmente por el hecho de que a menudo ni siquiera perciben el fruto de su trabajo. Esos niños trabajadores, vendidos por un familiar y luego colocados con un empleador o un tutor ilegal, son objeto de una explotación que ahora denuncia la comunidad internacional, principalmente el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Se estima que en Camerún son 800.000 los niños víctimas de esas peores formas de trabajo, dentro del marco de las migraciones en el interior del país, mientras que a escala continental se estima en 80 millones la cantidad de niños víctimas de tráfico y de las peores formas de trabajo².

La repercusión de los conflictos armados

En el continente africano, los desplazamientos de refugiados fueron esencialmente causados por el estallido, la continuidad o el recrudecimiento de los conflictos armados. En África oriental y en el Cuerno de África, a pesar de las negociaciones con la OUA y de los esfuerzos de mediación de las Naciones Unidas, en mayo de 2000 se reanudaron los combates entre Eritrea y Etiopía. Como resultado,

huyeron alrededor de 97.000 eritreos, casi todos hacia Sudán, mientras que un millón de sus compatriotas se vieron obligados a desplazarse en el interior del país. En el mismo Sudán, los enfrentamientos entre el ejército y las fuerzas de la oposición provocaron otros desplazamientos de poblaciones en el territorio y ocasionaron un éxodo regular hacia los países vecinos. Siempre en esta región del Cuerno de África, en 2000 se contaban alrededor de 45.000 refugiados en Somalia y miles de otros somalíes, refugiados desde hacía tiempo en otros países, tuvieron que abandonar toda esperanza de volver a su país.

La región de los grandes lagos también sufrió conflictos internos e internacionales, marcados por violaciones reiteradas del acuerdo de alto el fuego de Lusaka y por el estancamiento de los procesos de paz. Más de 100.000 personas escaparon de los combates en la República Democrática del Congo, tomando muchas veces rumbo a Zambia, República Unida de Tanzania y República del Congo. 1.500.000 personas se habrían desplazado en el interior mismo de la República Democrática del Congo. En estos movimientos globales de personas se habla de 80.000 burundianos refugiados en Tanzania, donde ya había 500.000 burundianos refugiados. También hay 10.000 ruandeses en Uganda y en República Unida de Tanzania; 10.000 ugandeses en la República Democrática del Congo; 300.000 angoleños diseminados en el interior mismo de su país y otros 80.000 que se fueron al extranjero, principalmente a Zambia. En África occidental se aplica un esquema análogo tanto a Sierra Leona como a Liberia, a Guinea Conakry, a Burkina Faso y a Côte d'Ivoire. La diferencia entre esta región y el Cuerno de África pero también con África austral reside en el hecho de que en África occidental, las personas desplazadas son sobre todo trabajadores migrantes y en los demás lugares son principalmente trabajadores refugiados, con o sin especialización. Cabe señalar además que, en ocasiones, esos movimientos de poblaciones pueden tener causas naturales como una gran sequía, sobre todo cuando se trata de poblaciones de pastores nómades.

En busca de una supervivencia hipotética

Ya sea que se trate de una fuga por un conflicto o de una partida motivada por la sequía o las inundaciones o que, por el contrario, se trate de una partida para buscar empleo, esos movimientos están motivados por la lucha por la supervivencia. Cuando comienzan grandes obras o cuando se produce una aceleración del ritmo de desarrollo de un país se observan otras migraciones de ese tipo. Eso fue lo que sucedió con el desplazamiento de los trabajadores migrantes al iniciarse las obras del oleoducto Chad-Camerún, en diciembre de 2001, o con las vastas migraciones hacia Guinea Ecuatorial debidas al comienzo de grandes obras en ese país por el auge petrolero.

En lo que concierne al oleoducto, la contratación de mano de obra se estimó en un inicio en 5.000 trabajadores a escala de Camerún. Se observaron migraciones de otras regiones del país hacia la zona del trazado. Eso no dejó de suscitar conflictos con los pobladores autóctonos de las regiones por donde atravesaba el oleoducto. Se elevaron peticiones, tanto al consorcio petrolero como a los poderes públicos, para denunciar la «frustración» de los jóvenes de esas localidades debida a la «importación» de mano de obra. Dentro del marco de esa misma obra, se observaron movimientos de reacción del mismo tipo en la región de Doba, al sur del Chad, esta vez tomando como principales blancos a los trabajadores cameruneses que fueron a buscar trabajo y que los empleadores en general encontraban que rendían más. Algunos fueron repatriados a Camerún, a pesar de que en esa zona de la CEMAC se habla de libre circulación de personas y de bienes.

Con la afluencia a Guinea Ecuatorial de cameruneses y de personas de otras nacionalidades de esa subregión e, inclusive, de otras regiones del continente, se produjeron amargas situaciones de ese tipo. Hubo también incidentes frecuentes al efectuar los controles de identidad, señalándose, como ejemplo, los últimos incidentes de

agosto de 2002 cuando 150 cameruneses se refugiaron durante una semana en su embajada de Malabo. Fueron necesarias tratativas diplomáticas para desenredar la situación pero, al final de cuentas, unos 50 cameruneses optaron simplemente por volverse a su casa. La embajada contrató un barco para esa repatriación. Cuando en abril de 2002 estuvimos en Malabo para llevar a cabo una serie de reportajes para RFI, un camerunés nos declaró sin ambages: «Venimos a tratar de ganarnos la vida porque por un trabajo igual, ganamos mucho más aquí que en Camerún. Sin embargo, sufrimos ataques de las fuerzas del orden, que generalmente nos despojan, estemos o no en regla. A veces nos vemos obligados a depositar los originales de los documentos oficiales en la embajada y movernos con fotocopias porque los policías, furiosos de ver que estamos en regla, llegan directamente a destrozarnos la documentación.»

Ultimamente, el drama de los pescadores benineses de Libreville en Gabón, cuyas instalaciones y viviendas fueron destruidas tras su repatriación, volvió a poner sobre el tapete el problema de los trabajadores migrantes del ámbito artesanal. La agencia France Presse, en un comunicado de su oficina de Ginebra, decía: «La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) anunció el martes en Ginebra que durante los últimos días Libreville repatrió a 720 pescadores benineses y sus familias, que se encontraban sin vivienda en Libreville. Esa operación, coordinada por la OIM, se hizo en cuatro viajes a bordo de un avión de las fuerzas aéreas belgas, en colaboración con las autoridades de ambos países africanos, indicó el portavoz de la OIM, Jean-Philippe Chauzy, durante una sesión informativa para la prensa. Los pescadores se quedaron sin vivienda a raíz de que las autoridades gabonesas destruyeran las barracas donde vivían, que habían construido ilegalmente en la costa, en la periferia de Libreville»³.

Dentro de ese contexto, cerca de un millar de personas que creían haber encontrado tanto un lugar donde vivir como un medio de subsistencia y, en el caso de

algunos, desde hacía varias décadas, se vieron obligadas a regresar a su país natal, con las manos vacías y quizás sin garantías de encontrar en el lugar alguna posibilidad de acogida. Según las autoridades gabonesas, esos campamentos fueron arrasados y sus ocupantes expulsados para permitir desenmascarar a presuntos delincuentes. «Los barcos y el equipo de pesca fueron depositados en lugar seguro y serán devueltos a sus propietarios en una fecha posterior, probablemente por vía marítima», declaró tras las expulsiones Pierre King de la OIM, quien supervisó todo el operativo. «Autorizamos a cada una de esas personas a llevar consigo 50 kilos de efectos personales, para que no se encuentren totalmente desprovistas a su regreso», agregó. A su llegada a Cotonou, la Cruz Roja de Benin se ocupó provisionalmente de los repatriados, a quienes alojó en dos escuelas.

He aquí algunos de los esquemas clásicos de una búsqueda de supervivencia que, al final de cuentas, se transforma en un triste regreso al punto de partida. Un esquema que no siempre se aplica al caso específico del refugiado, de quien a menudo se desconfía en el país de acogida. Inmediatamente se piensa que son delincuentes, guerrilleros o militares rebeldes en sus países de origen que «vienen a crear problemas entre nosotros», según las palabras de un alto responsable de un país de acogida.

El caso específico de los trabajadores migrantes intelectuales

Se trata de una categoría específica cuyos problemas también son específicos. Médicos, profesores universitarios, ingenieros y otros intelectuales se encuentran fuera de las fronteras de sus países, ya sea debido a algunos problemas políticos o simplemente para procurar mejorar su situación en otro lugar. Puede tratarse de la «fuga de cerebros», como la analiza André Linard, director de información de la Confederación Mundial del Trabajo, en *Educación Obrera* núm. 123⁴, pero esta acepción se aplica sobre todo cuando las competen-

cias van desde África hacia occidente para vender el saber y el saber hacer. La ventaja de esta migración, según el autor es principalmente «una remuneración más elevada pero también mejores condiciones materiales». De un país africano hacia otro país africano, ese éxodo de cerebros no brinda las mismas garantías ni ventajas análogas. Al médico que llega no se le reconoce automáticamente su competencia, a tal punto que a veces se ve obligado a pasar exámenes y, dependiendo de la reglamentación local, debe hacerlo ante las autoridades o el colegio médico. De no hacerlo, se verá obligado a trabajar en la clandestinidad, lo que no resulta rentable. Lo mismo ocurre con los ingenieros, que podrían también ser víctimas de sentimientos xenófobos.

Cabe destacar además que cuando las calificaciones son las mismas, generalmente no se da el mismo trato en el plano salarial al trabajador migrante africano especializado que al cooperante procedente de occidente. Además, inclusive en el caso del trabajador migrante intelectual, al encontrarse en otro país, aun cuando se reconozca su competencia en el plano internacional, éste no tiene en absoluto garantizada una feliz integración. Aun cuando ha disfrutado de una integración armoniosa en un país, podrían hacerse replanteos cuando se produce un cambio de régimen, como ocurrió en Côte d'Ivoire tras la muerte de Houphouët Boigny

¿Dónde está la solución, en las repatriaciones o en las agrupaciones regionales?

Tanto para los migrantes como para los refugiados, en África contar con un trabajo es un dato aleatorio. Ya sea que se trate de un niño o de un adulto, de un trabajador agrícola o de un intelectual, a pesar de la proverbial hospitalidad africana, el rechazo de la sociedad de acogida es una constante. Inclusive cuando las reglamentaciones regionales los favorecen, esos tipos de integración chocan con constantes bloqueos. ¿Puede entonces la repatriación constituir

una solución para esos hombres y mujeres que generalmente se imaginan que encontrarán el paraíso en otro lugar? No hay certeza alguna. En el interior mismo de los países de origen se necesitarían políticas de acogida y de reinserción, al igual que iniciativas eficientes para reabsorber el desempleo. «La reintegración de los refugiados durante el período consecutivo al conflicto fue una de las tareas más difíciles a las que se abocó el Alto Comisionado para los Refugiados», se reconoce con respecto a esto en el informe 2000 de esa institución.

Ahora que se habla cada vez más de la mundialización, la creación de grandes agrupaciones a escala de Africa, el derribo de las barreras y de los egoísmos

podrían ayudar a solucionar esos problemas cotidianos de los trabajadores refugiados y migrantes mucho más que los discursos políticos o humanitarios.

Notas

¹ Informe mundial 2000, Realización y repercusión, Alto Comisionado para los Refugiados, Ginebra, Suiza, 2000, 456 págs.

² Cifras publicadas por la OIT. Africa central dentro del marco de la campaña «Tarjeta roja al trabajo infantil», en enero de 2002.

³ Comunicado de la agencia AFP de fecha 13 de agosto de 2002, Ginebra.

⁴ Véase artículo: «Fuga de cerebros: ya nada es razonable», en Educación Obrera: *Africa frente a la mundialización: punto de vista sindical*, op. cit., núm. 123, págs. 54 a 57.

El movimiento sindical senegalés y la migración de trabajadores

El espejismo de los países ricos empuja a millares de trabajadores africanos a enfrentarse a los rigores y las humillaciones del exilio.

Mamadou DIOUF

Encargado de Comunicaciones
Confederación de Sindicatos Autónomos
Senegal

La crisis estructural que viven la mayoría de los países del Sur ha afectado al mercado laboral. Frente al aumento evidente del desempleo, de la pobreza, de la exclusión social, las poblaciones tienden a implementar estrategias individuales de supervivencia.

En mayo de 1999, la importancia de la corriente migratoria que es su consecuencia, llevó a la Confederación de Sindicatos Autónomos de Senegal (CSA) a organizar un seminario internacional sobre el tema: «Migración de trabajadores: desafío para nuevas formas de cooperación».

La composición del grupo de participantes permitió intercambios fecundos, basados en enfoques entrecruzados acerca del fenómeno de la migración, con la presencia de la OIT/ EMAS, de delegados de la CGT de Francia y de Sud PTT. Contribuyó a ello el hecho de que un grupo de trabajadores emigrantes, que se vieron obligados a regresar en chárter, acababan de reunirse en un Comité Senegalés de Indocumentados Expulsados de Francia (CS-SPEF), afiliado a la CSA.

Esta problemática ocupa un lugar prioritario dentro de las preocupaciones de los movimientos sindicales. El 23 de agosto de 2002, la misma fue tema central de un foro que reunió a la Confederación Nacional de Trabajadores de Senegal (CNTS), a la Confederación de Sindicatos Autónomos de Senegal (CSA), a la Unión Nacio-

nal de Sindicatos Autónomos de Senegal (UNSAS), a la Unión de Trabajadores Senegaleses en Francia / Acción Reivindicativa (UTSF/AR) y al Consejo de las ONG de Apoyo al Desarrollo (CONGAD).

Si bien el grado de participación hizo que el tema fuera enfocado sobre todo desde el punto de vista de las preocupaciones relacionadas con la emigración senegalesa hacia Francia, indirectamente, dichas preocupaciones mostraron la realidad, dentro de un contexto de ajuste de las políticas y legislaciones europeas en materia de inmigración.

Hoy más que nunca, las centrales sindicales nacionales, en coordinación con sus respectivas centrales internacionales, las organizaciones de defensa de los derechos humanos y las asociaciones de trabajadores migrantes, deben comprometerse en un combate solidario por la defensa de este tipo de trabajadores y por el logro de un medio jurídico y económico respetuoso de su dignidad.

Con ese fin, el Foro realizado en Dakar el 23 de agosto de 2002 estableció una serie de lineamientos:

- Luchar por el incremento de las libertades democráticas, sindicales y de asociación.
- Crear las condiciones necesarias para el logro de una unidad perdurable y de acciones coordinadas a nivel na-

cional, regional e incluso continental entre centrales sindicales, organizaciones pertenecientes a la sociedad civil y asociaciones de trabajadores migrantes, sobre una base de autonomía con relación al poder político y a los grupos de presión.

- Organizar acciones de movilización para la anulación de la deuda y contra los Programas de Ajuste Estructural (PAE).
- Promover a nivel nacional verdaderas políticas de creación de empleos, tendientes a evitar la fuga de cerebros y garantizar una capacitación de base a los trabajadores en sus países de origen, con la finalidad de evitar la explotación que suele ser la secuela del analfabetismo.
- Trabajar a nivel nacional para promover una real política de integración en beneficio de los hijos de emigrantes, especialmente en lo relativo a la obtención de permisos de estadía en el país y documentos de estado civil en los servicios consulares.

La obtención de tales metas no implica desestimar las responsabilidades de los Estados y las medidas que es conveniente tomar a nivel institucional. Los trabajadores deberán movilizarse para obtener del gobierno medidas apropiadas para la gestión de las siguientes iniciativas:

- Creación de un Ministerio de Estado en coordinación con un Departamento bien organizado, encargado de los trabajadores migrantes.
- Reglamentación en el país de origen, de todos los detalles vinculados con la jubilación de los emigrantes que regresan a sus países.
- Cobertura de los gastos médicos y subsidios familiares destinados a familiares de emigrantes que se quedaron en el país.
- Revisión de las bases de cooperación entre los Estados, con una mayor participación de los sindicatos y asociaciones de la sociedad civil para el logro de políticas de cooperación realmente ventajosas para todas las partes involucradas.

De ahora en adelante, es imperativo que el movimiento sindical, las organizaciones de defensa de los derechos humanos y las asociaciones de trabajadores emigrantes, inicien una vasta campaña a escala internacional para la ratificación de los Convenios núm. 97 y núm. 143 de la OIT sobre trabajadores migrantes.

De ese modo, se podrá crear, de manera estable, un marco jurídico e institucional propicio al desarrollo de iniciativas en favor de la salvaguarda de sus intereses, evitando perjudicar a los países receptores.

Migraciones en América Latina y el Caribe: la visión desde la CIOSL/ORIT

Los movimientos migratorios de la población latinoamericana y caribeña han estado ligados históricamente al desarrollo de sus sociedades, a sus asimetrías económicas, sociales y políticas.

Iván González Alvarado

Coordinador de Programas de DDHH y SS. CIOSL/ORIT

Hilda Sánchez

Asesora Externa CIOSL/ORIT

En las últimas décadas los movimientos migratorios muestran importantes cambios en cuanto a su magnitud, dirección, características e impacto en los países de origen y destino, la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) ubica tres grandes patrones migratorios en América Latina y el Caribe:

- La histórica inmigración de ultramar hacia América Latina, ubicada entre mediados del siglo XIX y del XX, con un fuerte componente europeo.
- La migración intrarregional estimulada por factores coyunturales y estructurales. El periodo 1970-1990, ubicado con el mayor registro de migración intralatinamericana.
- El patrón migratorio extrarregional sur norte, el cual ha generado la pérdida de trabajadores calificados por parte de los países de América Latina y el Caribe, la formación de comunidades de migrantes y la generación de un potencial económico asociado a las remesas que los emigrantes envían a sus lugares de origen. Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2002), América Latina recibió en 2001 cerca de 23 mil millones de dólares en remesas de migrantes, lo cual representa una vez y media lo que pagó América Latina por

concepto de intereses de deuda externa en los últimos cinco años. Debe destacarse que la mayor parte de estas remesas provienen de los migrantes más pobres y corresponde a los latinoamericanos que laboran en Estados Unidos desde donde se envía el 80 por ciento de las remesas y en Europa, Japón y Canadá de donde provienen el 20 por ciento restante.

Las tendencias migratorias y sus impactos sociales y económicos

En Centroamérica, desde mediados de los años 70 y hasta bien entrados los 90, a los flujos migratorios laborales históricamente presentes entre los países de la región y particularmente entre las zonas fronterizas, se agregaron dos procesos que se superponen y combinan: los movimientos forzados de amplios sectores de la población, como producto de los conflictos bélicos y las condiciones políticas que ponían en riesgo la vida de las personas y un aumento marcado de la emigración hacia fuera de la región, principalmente hacia Estados Unidos de Norteamérica.

Esta tendencia se mantuvo hasta la concreción de los procesos de paz en la región (Nicaragua 1990, El Salvador 1992 y Guate-

mala 1996). Durante los años 80 la población refugiada y desplazada llegó a sumar la impresionante cantidad de aproximadamente 2 millones de personas (OIM, Migraciones en Centroamérica Proceso Puebla y Huracán Mitch, Bases para la Reflexión y Plan de Acción, 1999). La paz y el fortalecimiento de los procesos democráticos implicaron un importante retorno de la población desplazada y refugiada a sus países de origen.

México constituye un caso de estudio aparte por su importancia en cuanto a la presencia de sus nacionales en los Estados Unidos desde hace más de un siglo. En los Estados Unidos se estima que en la actualidad hay más de 31,7 millones de hispanos, 11,7 por ciento de su población total, de ellos más de 20 millones son de origen mexicano. 64 por ciento de los 18 millones de latinos en los Estados Unidos son mexicanos. De acuerdo a un estudio del BID, América Latina recibió en 2001 cerca de 23 mil millones de dólares en remesas de migrantes, México es el principal receptor, con 9.300 millones de dólares, lo que representa el doble de sus exportaciones agrícolas, dos tercios de sus exportaciones de petróleo y es equivalente a sus ingresos por turismo.

En los países de la Región Andina, históricamente, los flujos migratorios habían mantenido patrones más o menos regulares en cuanto a la dinámica migratoria en las zonas fronterizas. Esto es, básicamente, movilidad de trabajadores entre países de la misma región, de colombianos hacia Venezuela y Ecuador; ecuatorianos y peruanos hacia Venezuela y bolivianos hacia Argentina. Braseros colombianos en los cultivos de caña y café en Venezuela, braseros colombianos en las plantaciones de banano y flores en Ecuador; trabajadoras domésticas colombianas en Venezuela; textileros y agricultores bolivianos y peruanos en Argentina. Dicha dinámica cambia a partir de la crisis económica latinoamericana de los ochenta, iniciándose así un proceso de retorno al país de origen de contingentes migratorios limítrofes frente al deterioro de las condiciones económicas de los países receptores. La década de los noventa se caracterizó por una emigración extra-

regional, hacia Estados Unidos y algunos países de Europa, fundamentalmente España, tendencia que aún se mantiene.

En los países del Cono Sur, incluyendo a Chile, las corrientes migratorias también estuvieron caracterizadas por una dinámica intrarregional hasta mediados de la década de los ochenta. Brasileños, paraguayos y uruguayos en Argentina; paraguayos en Brasil; peruanos y bolivianos en Chile. Con sus diferencias de acuerdo al atractivo que ofrecieron las economías de cada país, estos flujos de trabajadores estuvieron orientados a responder a las necesidades de ocupación de mano de obra no calificada o semi calificada.

La crisis económica ha invertido los términos de la migración en el Cono Sur. Los argentinos, que durante la etapa dictatorial también habían tenido que emigrar en calidad de refugiados y/o perseguidos políticos, al retorno de la democracia no encontraron posibilidades de insertarse económicamente en su país y las crisis económicas posteriores los han convertido de país receptor a país expulsor de inmigrantes, pero hacia otras regiones del mundo: Estados Unidos y Europa. Brasil, que ha tenido una tendencia baja a la inmigración de sus nacionales por razones económicas, con la dinámica económica de MERCOSUR está atrayendo mano de obra de los países de la región. El flujo de inmigrantes paraguayos y uruguayos se mantiene, en primer orden hacia los países grandes de MERCOSUR y luego hacia los Estados Unidos y Europa.

La dimensión de género

Una dimensión básica de la migración internacional es la de género. Según estimaciones de la CEPAL, en el continente americano, se advierte el paso de una situación de predominio femenino (en 1970 y 1980) a otra de mayoría masculina (en adelante). Pero si el análisis se restringe a la migración entre países latinoamericanos, se aprecia una sostenida tendencia a la «feminización». La diferencia se explica por la creciente participación masculina en el

stock de inmigrantes latinoamericanos en Estados Unidos.

La CEPAL enfatiza que la heterogénea composición según el género de las diversas corrientes migratorias se encuentra vinculada a la complementariedad entre los mercados de trabajo de los países de origen y destino. En las corrientes de mexicanos hacia Estados Unidos y de bolivianos y chilenos hacia Argentina, existe un predominio masculino originado por la fuerte demanda de trabajadores en las tareas agroextractivas de los países de destino. Comparativamente, los stocks de colombianos en Venezuela y de paraguayos en Argentina se distinguen por su mayoría femenina, atribuible a su inserción en actividades de servicio, incluidas las de tipo doméstico. En los países del Caribe, el ligero predominio femenino se asocia a las ocupaciones en el sector turismo.

Los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus derechos

La realidad que han afrontado los trabajadores y las trabajadoras migrantes históricamente no ha cambiado mucho con relación al disfrute de sus derechos fundamentales. A la incertidumbre que afrontan al abandonar sus países, la cual tiene vertientes económicas, culturales, de desarraigo, idiomáticas y sociales, se suman los riesgos de la ilegalidad con la que generalmente tienen que enfrentarse al estar en un país como indocumentados y sometidos a países que no tienen políticas claras para tratar a este tipo de mano de obra, por lo que con frecuencia caen en manos de funcionarios inescrupulosos y empleadores que aprovechan su condición de ilegalidad para someterlos a condiciones de sobre explotación.

De acuerdo a la lista de ratificaciones por Convenio y por país publicada por la 90.^a Conferencia Internacional del Trabajo, al 31 de diciembre de 2001, 14 de 34 países de todo el continente, habían ratificado el Convenio sobre trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97). De estos sólo 1, Venezuela, había ratificado el Convenio

sobre trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143). Ambos Convenios establecen las condiciones generales, obligaciones y políticas que deben adoptar los Estados Miembros con relación a los trabajadores migrantes y la garantía de sus derechos fundamentales.

La Convención internacional sobre la protección de los trabajadores migrantes y sus familiares, de Naciones Unidas, es otro de los instrumentos internacionales fundamentales en esta materia, en la cual se definen las distintas categorías de trabajadores amparados bajo esta convención; las obligaciones de los Estados Parte con relación a los trabajadores migrantes; y el conjunto de derechos humanos tanto civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales que amparan a estos trabajadores y sus familias.

Hasta la fecha 20 Estados se han adherido a dicha convención, siendo de ellos 6 del continente americano, específicamente de América Latina y el Caribe. Igualmente en 1999 se designó un Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, por un periodo de tres años, el cual fue prorrogado por otros tres. Así mismo la Comisión ha adoptado varias recomendaciones sobre la materia.

En el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos, en su interpretación más amplia incluyen los derechos de los trabajadores migrantes. Del mismo modo el Sistema de Cumbres de las Américas, cuya secretaría técnica es responsabilidad de la OEA, la CEPAL y el BID, ha venido colocando el tema de los trabajadores migrantes como un asunto a tratar como parte del proceso hacia la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Más allá de la ratificación y adhesión a las distintas normativas internacionales, la información sobre la situación de los trabajadores migrantes y las condiciones en que se encuentran, así como las políticas públicas a este respecto, es muy escasa y dis-

persa en la mayoría de los países de la región. Sin embargo, los problemas a que se enfrentan las personas que se ven obligadas a salir de sus países para buscar mejores condiciones de vida y trabajo son múltiples y variados, siendo la mayoría de ellos denunciados por organismos de derechos humanos y otros dedicados a los trabajadores migrantes, así como los sindicatos y organismos internacionales dependientes de Naciones Unidas, como la OIT y la Comisión de Derechos Humanos.

En el Informe del Relator Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA sobre este tema¹, se hace mención a varios casos que involucraban situaciones de desconocimiento de los derechos humanos de estos trabajadores. El Informe señala: la necesidad de proteger el derecho al trabajo y al envío de remesas, así como el ejercicio de derechos al debido proceso en cuanto a legalización de su estatus migratorio de trabajadores mexicanos en los EE.UU.; malos tratos por parte de la patrulla fronteriza y denuncias de xenofobia en los EE.UU.; vulnerabilidad de guatemaltecos y otros centroamericanos frente a situaciones de explotación de su trabajo o de su necesidad de transitar en territorio mexicano.

Igualmente hace mención a la situación de nicaragüenses en Costa Rica, cuyo elevado número da lugar a situaciones de explotación laboral; a las reacciones de las fuerzas de seguridad en ambos lados de la frontera entre Venezuela y Colombia, que no siempre distinguen el fenómeno migratorio de la necesidad de reprimir delitos. En República Dominicana se denuncian expulsiones masivas y sumarias de haitianos, acompañados de problemas múltiples de protección a los derechos humanos, desde las condiciones sociales y de trabajo en los bateyes, a la expulsión masiva y racialmente discriminatoria. En el cono sur se ha tenido conocimiento de la precaria situación de los trabajadores peruanos, bolivianos y paraguayos en Argentina, obligados a condiciones de clandestinidad y, por lo mismo, explotados laboralmente en forma oprobiosa, destacaba dicho Informe.

A la anterior descripción de problemas habría que sumar otros que se han profundizado a partir del proceso de globalización económica. En un trabajo reciente de la oficina de la OIT en Lima (La agenda laboral en la globalización: eficiencia económica con progreso social, por Daniel Martínez y Victor Tokman, 1999), se analiza la cuestión migratoria desde la perspectiva de la generación de crecientes migraciones ilegales, de lo que se derivan dos problemas:

- El migrante ilegal constituye un contingente importante de los excluidos, sea porque se inserta laboralmente de manera precaria y sin protección, sea porque no tiene acceso garantizado al mínimo de servicios sociales provistos por el Estado a todos sus ciudadanos. También se agrega en algunos países la inseguridad personal y familiar, por la acción policial.
- El migrante ilegal se inserta laboralmente sin recibir los beneficios de las leyes laborales del país, aceptando generalmente remuneraciones inferiores a las prevalecientes. Los migrantes ilegales, en alguna medida, también se encuentran en condiciones similares de exclusión a las de los ilegales.

Las migraciones en el marco de la globalización

En su informe Globalización y Desarrollo(2002) la CEPAL destaca que, hasta la Primera Guerra Mundial, la migración internacional fue clave en la integración de las economías en ambos lados del Atlántico. Después de la Segunda Guerra Mundial, la migración de trabajadores contribuyó a la integración económica y social entre los países del Sur y del Norte, particularmente de Europa y América del Norte. En ambos periodos, la movilidad de la mano de obra y del capital iban a la par; actualmente la migración internacional parece estar excluida del proceso de globalización.

Los trabajadores y trabajadoras que emigran de sus países están también sometidos a las reglas, que promueven y esti-

mulan la libre circulación de los capitales, las mercancías y otros bienes, así como la integración de las empresas; pero que restringen la circulación de la mano de obra y el ejercicio de los derechos laborales. Bajo esta lógica «*los trabajadores son factores de producción que circulan, antes que sujetos de derechos protegidos*»². La visión restrictiva de una «globalización» sin movilidad humana plantea una triple interrogante en materia ética, realismo político y efectividad económica, y respecto a la sustentabilidad en el largo plazo de esta modalidad de estrategia de desarrollo global.

Perspectiva de la ORIT

El tema de la migración laboral fue incorporado institucionalmente al enfoque estratégico de ORIT por el XIII Congreso (Toronto, abril 1993), el cual aprobó una resolución específica. Esta resolución partía de expresar creciente preocupación por el evidente aumento del fenómeno migratorio en las Américas. Constataba que la mayoría de los trabajadores migrantes, salen de sus países a causa de las crisis económicas recurrentes o de conflictos políticos graves, por lo que la prioridad para la comunidad internacional es la de ayudar a la creación de situaciones en las que las personas no sean obligadas a cambiar de familia, de comunidad o de país. Destaca la particular importancia que tiene la situación de los trabajadores temporarios agrícolas o braceros.

La resolución demandaba, por intermedio de la CIOSL, a los organismos internacionales, muy especialmente al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la revisión de los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado a fin de establecer mecanismos de protección para quienes abandonan su país, por razones de extrema necesidad económica. Afirmaba que una educación sindical que refuerce la solidaridad y se concentre en las verdaderas causas de los problemas que afectan a los trabajadores migrantes contribuirá a eliminar los prejuicios y a encontrar soluciones a

los mismos. Reclamaba a los gobiernos de la región, por intermedio de las centrales nacionales afiliadas y fraternales, iniciativas de ley que regularicen la situación de la población migrante y reconozcan a estos trabajadores como una categoría dentro de las leyes laborales nacionales. Asimismo, demandaba la pronta ratificación de los convenios respectivos de la OIT. Exigía respeto irrestricto a los Derechos Humanos de los migrantes, en especial el Derecho de Libre Asociación que les permite organizarse sindicalmente, y el Derecho a la Seguridad Social.

El enfoque sobre las migraciones en el TLC

Las reflexiones más recientes de ORIT sobre la cuestión migratoria están aplicadas al caso del TLC, en cuanto al impacto sobre México, en el marco de los análisis sobre el potencial impacto del proyecto ALCA.

La Alianza Social Continental (ASC), de la cual forma parte ORIT, en su documento Alternativa para las Américas (2001), ha destacado que los desplazamientos poblacionales en gran escala por motivo de trabajo son parte del proceso acelerado de integración global. Se está provocando la inmigración de trabajadores a la manera de un mercado laboral global, un ejército de reserva industrial que puede ser reclutado de manera selecta y desde cualquier parte del mundo.

El problema se presenta cuando, como lo han hecho los Estados Unidos, la política migratoria es visualizada como una forma de reconstruir el país decidiendo quién debe pertenecer a él y quien no. En particular, está diseñada para atraer mas inmigrantes capacitados y abastecer con una fuerza de trabajo amplia, barata y estrictamente controlada a ciertas industrias locales (particularmente agrícolas, plantas enlatadoras y empaquetadoras, ciertas industrias de vestido y algunas de servicios).

Además, las leyes estadounidenses se ocupan de la inmigración ilegal, que convierte en delinquentes a los inmigrantes

indocumentados. Este enfoque proviene de los acuerdos entre Estados Unidos y México al inicio del TLC, en cuanto a considerar que este tratado, por sí solo, resolvería el problema de la emigración mexicana a largo plazo, ya que el desarrollo y la disponibilidad de nuevos y mejores empleos en el país es la única forma en que las presiones migratorias pueden ser reducidas en el tiempo. El ALCA mantendría, según los Estados Unidos, un esquema similar, lo que contrasta con la Cumbre de Santiago que puso gran énfasis en el derecho soberano de cada Estado a diseñar y aplicar su propio código judicial y su propia política respecto de la inmigración, estableciendo acuerdos bilaterales y multilaterales. Asimismo, previamente, tanto el área andina como el MERCOSUR han efectuado manifestaciones similares, si bien no alcanzaron a instrumentarse.

Complementariamente, como parte de la familia sindical de ORIT, la AFL-CIO ha promovido una evaluación sindical del TLC, con el apoyo de ONG de los Estados Unidos, Canadá y México (*El TLC a los siete años. Sus efectos sobre los trabajadores en las tres naciones*, 2001) con énfasis en el impacto sobre los trabajadores. En este marco, la variable migratoria aparece en relación a la pérdida neta de empleos, y a la menor calidad del empleo, aplicada al caso mexicano.

Desde el TLC se ha invertido el proceso normal de migración de las zonas rurales hacia las ciudades, que tipifica a las economías en desarrollo. La población rural aumentó ligeramente entre 1991-97, mientras que las condiciones de vida en las ciudades se deterioraban.

Actividades de las organizaciones sindicales en el MERCOSUR

El sindicalismo de los países del Cono Sur, en el marco de su trabajo en los organismos sociolaborales del MERCOSUR, ha ubicado a las migraciones laborales fronterizas como un tema estratégico. En esta dirección, ha estimulado la creación de una comisión ad hoc en el marco del Subgrupo

de Trabajo sobre Empleo, Relaciones Laborales y Seguridad Social. En este marco, se ha avanzado en la aplicación de una encuesta sobre determinadas áreas, en la consideración de la cuestión normativa, en la realización de estudios dinámicos del mercado de trabajo con énfasis en esta variable, y en la creación de una instancia de información y capacitación sobre la cuestión migratoria.

El sindicalismo también ha dado su aval a la firma de un Protocolo sobre Seguridad Social en el MERCOSUR, el que considera la situación particular de los migrantes intrarregión. Se ha identificado también la importancia de trabajar en relación al Protocolo de Servicios, aprobado en 1997, el cual incluye la modalidad de prestaciones de servicios con presencia de personas físicas dentro de los mismos, o circulación de prestadores individuales de servicios y profesionales en el territorio del MERCOSUR.

Actividades de las organizaciones sindicales en la Región Andina

Las organizaciones sindicales de los países de la región tienen presencia en los órganos de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) a través del Consejo Consultivo Laboral Andino, órgano de consulta que al igual que los empleadores, participa de los debates y decisiones de la CAN. Uno de los debates frecuentes dentro de esta instancia es la situación de los trabajadores migrantes y sus derechos, así como la búsqueda de compromisos de los gobiernos para el planteamiento de alternativas que permitan la regularización de su situación y los derechos de los que son poseedores.

Los gobiernos de la CAN aprobaron recientemente, julio de 2002, la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, la cual dedica una parte a los derechos de los migrantes y sus familias, en donde se recogen los aspectos fundamentales para la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias.

Reflexiones finales

La situación de los trabajadores migrantes y su condición en América Latina y el Caribe, en el contexto del proceso de globalización y la integración de nuestras economías, representa un importante desafío para el movimiento sindical. A las históricas tendencias migratorias que responden a la búsqueda de mejores oportunidades de vida y trabajo, se suman las transformaciones en las dinámicas de la producción y el intercambio económico que somete a los países del sur a la presión y la competencia por espacios en el mercado internacional, cuyas reglas son cada vez más desiguales.

El desempleo, la pobreza y la exclusión social son los elementos centrales que promueven la emigración de los trabajadores entre los países de la región y de ésta hacia el norte. Sin embargo, esta categoría especial de trabajadores va a constituirse en los *nuevos pobres* en los países de recepción. Esta realidad no se modificará mientras nuestros países no se encaminen al logro de un modelo de desarrollo sostenible que privilegie lo social, la educación, salud y vivienda para todos y todas, y la generación de empleos decentes como elementos fundamentales para combatir los aspectos negativos del fenómeno.

Mientras esto sucede hay tareas que el sindicalismo del sur y del norte deben emprender, puesto que la interdependencia de las economías a nivel mundial, hacen necesaria la cooperación para hacerle frente al fenómeno. Las organizaciones sindicales deben prestar su apoyo para lograr la plena garantía de los derechos de los trabajadores migrantes en los países de recepción, mantener una labor de sensibilización hacia la opinión pública sobre el aporte de estos trabajadores al desarrollo económico; así como una especial vigilancia en aquellas empresas o sectores de la economía que se sirven de la mano de obra migrante.

En los países expulsores, las organizaciones sindicales deben estar atentas a las condiciones en que emigra la mano de obra, que incluye la responsabilidad del país expulsor y el receptor en que estos trabajadores sean contratados con la debida

transparencia, así como que los emigrantes tengan conocimiento de sus derechos, independientemente del país hacia donde emigren. Una tarea que las organizaciones sindicales no deben descuidar es la referida a los compromisos de los Estados Miembros de la OIT con relación a la adopción y ratificación de los convenios y recomendaciones específicos sobre los trabajadores migrantes y sus derechos; así como la adopción de las políticas y responsabilidades que de ellos se desprenden.

Los Estados deben ratificar los instrumentos existentes relativos a la migración, en particular la Convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familias. La cooperación bilateral y regional entre Estados y organizaciones internacionales debe fortalecerse para asegurar un tratamiento adecuado para los trabajadores migrantes: el establecimiento de comisiones binacionales sobre migración o de procesos regionales en las Américas. Deben implementarse campañas sobre los riesgos de emigrar de manera indocumentada, así como difundir los derechos humanos de los migrantes. Deben promoverse campañas antixenófobas.

La responsabilidad de los empleadores en los países receptores de emigrantes también debe ser objeto de atención nacional e internacional. Es una obligación de los patronos ceñirse a lo legalmente estipulado tanto en los convenios internacionales como en las leyes nacionales que amparan los derechos de los trabajadores migrantes. La erradicación de prácticas como el aprovechamiento de la condición legal de los migrantes para imponerles condiciones laborales denigrantes debe estar a la orden del día. Igualmente la asociación con organizaciones delincuenciales que trafican con los trabajadores traídos de forma ilegal de otros países debe ser cuestionada y castigada como una práctica poco ética desde el punto de vista económico.

Finalmente, todos los actores del mundo del trabajo deben prestar atención a la campaña por la ratificación de la Convención Internacional de Naciones

Unidas sobre los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias y aprovechar los espacios institucionales logrados en las instancias de integración regional, como el TLC, el MERCOSUR, el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad Andina de Naciones, para colocar en la agenda de la atención de los gobiernos la situación de los trabajadores migrantes y sus derechos fundamentales. Igualmente se deben de asegurar que se adopten las medidas apropiadas para in-

corporar los compromisos internacionales en las leyes nacionales.

Notas

¹ Juan Méndez: *Informe del Relator Especial para Trabajadores migrantes y sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, agosto de 2001, www.acnur.org, Protegiendo a los Refugiados.

² Lelio Marmora y María Cassarino: «La variable migratoria en el MERCOSUR» en *Revista OIM Sobre Migraciones Internacionales en América Latina*, Vol. 17, núm. 1, 1999, pág. 4.

Los sueños se convierten en pesadillas para los trabajadores migrantes de Indonesia

El número de trabajadores migrantes indonesios se ha incrementado considerablemente en los últimos diez años, pero las autoridades no los han protegido. Los sindicatos tienen un importante papel que desempeñar.

Patrick Quinn

Asesor Técnico Principal
Proyecto de la OIT para la educación
de los trabajadores de Indonesia

En julio de 2002, los informes de prensa en todo el mundo describieron la suerte de 500.000 indonesios que trabajaban sin autorización apropiada en la vecina Malasia. Junto con los trabajadores irregulares provenientes de otros países, se les había dado un plazo en el cual debían abandonar Malasia. Las nuevas leyes de inmigración del país entrarían en vigor el 1 de agosto de 2002. La nueva legislación disponía que los extranjeros que se encontraran trabajando sin una autorización adecuada serían multados y encarcelados y recibirían seis azotes.

Al aproximarse el plazo, decenas de miles de trabajadores migrantes y sus familias hacían fila en los puertos en un esfuerzo por abandonar Malasia. Al volver a suelo indonesio, muchos se encontraron varados, algunos con pocos recursos y a mucha distancia de sus pueblos de origen. A pesar de haber sido advertidas con varios meses de anticipación, las autoridades indonesias estaban deficientemente preparadas para manejar la caótica situación que se desarrolló a lo largo de ciertas partes de la frontera con Malasia. En Kalimantan, la provincia Indonesia que limita con el estado malayo de Sabah, un pueblo de tránsito, Nunakan, se convirtió en una masa jadeante de desdicha humana. Alrededor de 30.000 trabajadores y sus familias ingre-

saron al pueblo, acampando en sórdidas condiciones. Algunos abandonaban Malasia; otros intentaban volver. Se informó que alrededor de setenta personas, incluidos niños de corta edad, fallecieron en los campamentos de Nunakan.

En el pasado, los problemas que enfrentaron los trabajadores migrantes indonesios expulsados podían haber sido ignorados. Sin embargo, hoy, en Indonesia, existen cada vez más llamamientos a defender y sostener los derechos fundamentales de los trabajadores, ya sea que estén empleados en el país o en el exterior. La situación que se desató a mediados de 2002 provocó una preocupación sin precedentes sobre el destino de los trabajadores migrantes de Indonesia.

La dimensión regional

Los primeros informes sugerían que la decisión de Malasia de reprimir a los trabajadores irregulares había sido provocada por disturbios ocurridos en ciertos lugares de trabajo que empleaban trabajadores indonesios. Sin embargo, la contracción de la economía mundial y su impacto en el clima económico de Malasia parecían ser la razón principal de la decisión¹. Anteriormente, luego de la crisis financiera de 1997,

un descenso en los índices de crecimiento, la falta de oportunidades de empleo y una brusca caída de las inversiones extranjeras directas, llevó a algunos gobiernos de la región a enviar a los trabajadores extranjeros de vuelta a sus países de origen. Sin embargo, al mismo tiempo, a medida que las condiciones económicas empeoraban en los países de origen, más personas procuraban emigrar, aun si fuera necesario utilizando métodos irregulares.

Reconociendo el problema, los gobiernos de la región se reunieron en Tailandia en abril de 1999 y se comprometieron, en la Declaración de Bangkok sobre Migración Irregular², a trabajar en forma cooperativa para abordar los problemas sociales, económicos y humanitarios correspondientes. Si bien la Declaración se interesaba principalmente en los problemas de los gobiernos, más que en los de los trabajadores migrantes, exhortaba a un retorno «humanitario y seguro» de los trabajadores migrantes irregulares. Sin embargo, los eventos de mediados de 2002 sugirieron una ruptura de la cooperación entre gobiernos.

Algunos han argumentado que con el fin de abordar los problemas asociados con la migración dentro de la región, debe brindarse mayor consideración a las medidas para impulsar el rendimiento de la economía y la creación de empleos en sus países, como una manera de ayudar a controlar y regular el flujo de mano de obra. Ex ministros indonesios han aceptado que algunas de las áreas que eran la principal fuente de migración a Malasia oriental habían sido privadas de desarrollo económico. Sería muy oportuno que los países de la región consideren algunos de estos problemas dentro de la gran estructura de desarrollo económico en la región.

Migración de mano de obra indonesia

Indonesia es el cuarto país más populoso del mundo, con más de 215 millones de personas. El número de indonesios que procuran trabajo en el extranjero ha crecido rápidamente en los últimos diez años. Las cifras oficiales sugieren que el número

de trabajadores que migran cada año aumentó de menos de 90.000 en 1990 a un promedio de 375.000 por año entre 1996 y 2000³. Sin embargo, se acepta ampliamente que, en la actualidad, el número es sustancialmente mayor que este debido al alcance de la migración irregular.

El enorme crecimiento de la migración ha sido fomentado por un muy elevado nivel de desempleo en el país natal y muy escasas oportunidades de ingresos. A medida que más y más trabajadores se establecen en el extranjero y crean sus propias cadenas de apoyo, se vuelve más fácil para otros unirseles.

El destino más popular para los trabajadores migrantes es la vecina Malasia. Casi el 40 por ciento de los emigrantes van a Malasia, a trabajar en las plantaciones, la construcción y en empleos domésticos. El segundo destino en importancia para los emigrantes indonesios es Arabia Saudita, que atrae el 37 por ciento de los inmigrantes, principalmente mujeres jóvenes que buscan empleo como empleadas domésticas.

Las remesas de fondos que envían los trabajadores migrantes son muy importantes para la economía indonesia. Se ha calculado que para fines de la década del 90 los trabajadores enviaban a Indonesia aproximadamente 1.000 millones de dólares estadounidenses cada año.

La mano de obra migratoria indonesia tiene varias características:

- Una gran proporción de trabajadores viaja al exterior sin una autorización apropiada o prolongan su permanencia más allá de lo establecido en los permisos de trabajo.
- Un gran número vuelve a su hogar antes de la expiración de sus contratos, particularmente de los estados del Golfo, lo que sugiere una profunda desdicha por la situación que encuentran en los países receptores.
- El nivel de educación alcanzado por los emigrantes indonesios es generalmente bajo y la mayoría se encamina a ocupaciones de poca especialización, como el servicio doméstico, las plantaciones y la construcción.

Mejorar la situación de Indonesia

Si bien el número de trabajadores migrantes indonesios ha aumentado notoriamente en los últimos diez años, rindiendo sustanciales ingresos para el país, las autoridades no han proporcionado un marco de protección apropiado para estos trabajadores. Peor aún, en muchos casos, las autoridades en diversos niveles están involucradas en la corrupción y extorsionan a los trabajadores migrantes. La debacle de los trabajadores que volvían de Malasia ha iniciado el debate en Indonesia acerca de las políticas sobre la mano de obra migratoria, el marco regulatorio apropiado y otros temas clave.

Incrementar la exportación de mano de obra ha sido una de las políticas fundamentales del gobierno de Indonesia. Sin embargo, algunos argumentarían que concentrándose tanto en la exportación de mano de obra, el gobierno está ignorando su responsabilidad de crear una economía doméstica que pueda generar puestos de trabajo para la fuerza laboral del país. Una revisión de la política de empleo y del papel y la administración de la migración dentro de esa normativa es urgentemente necesaria.

No obstante, por el momento, los elevados niveles de desempleo en Indonesia y los ingresos relativamente bajos de los trabajadores continuarán motivando que los trabajadores busquen empleo en el exterior. Junto con una política de empleo y desarrollo económico más efectiva, es necesario, con urgencia, un nuevo marco para la migración de la mano de obra. Ese marco debe procurar poner fin a las prácticas corruptas que actualmente plagan el sistema y mejorar la protección de los trabajadores.

Un reciente análisis de la OIT identificó cuatro áreas clave de desarrollo que podrían comenzar a mejorar la situación. En primer lugar, es evidente que un gran número de probables trabajadores migrantes no conocen el sistema formal para obtener trabajo en el extranjero o, por otras razones, no desean utilizarlo. Es necesario cambiar el sistema de modo que los traba-

jadores se sientan más inclinados a utilizar el proceso adecuado y puedan ver una clara ventaja en hacerlo así. Hasta ahora, la responsabilidad por los trabajadores migrantes le corresponde a la oficina central del Ministerio de Recursos Humanos y Transmigración, al tiempo que otros Ministerios tienen varias funciones relacionadas. Como parte de un proceso de descentralización actualmente en curso en Indonesia, es probable que se transfiera a las oficinas locales mayor responsabilidad por la migración. Esta puede ser una oportunidad para mejorar la situación, pero el modo en que las oficinas locales respondan deberá ser estrechamente supervisado.

En segundo lugar, el gobierno está considerando el desarrollo de una nueva ley que proporcionaría un marco para la protección de los trabajadores migrantes. Está considerando dos proyectos, uno propio y uno preparado por una organización no gubernamental, Kopbumi, organización coordinadora de varios grupos activos en materia de inmigración. Se espera que los problemas recientes asociados con la llegada de los trabajadores a su país natal, animará al parlamento a brindar prioridad a la consideración de una nueva ley sobre trabajadores migrantes.

El tercer problema identificado es la necesidad de poder disponer de recursos para prestar servicios relacionados con los trabajadores migrantes. A pesar del enorme incremento del volumen de trabajadores que abandonan Indonesia, no se produjo un aumento correspondiente en los recursos para las respectivas instituciones.

El cuarto problema y el más crítico es la necesidad de que cualquier nueva estructura descentralizada desarrolle sistemas y gestiones que hagan más efectiva la administración de la mano de obra migratoria, al tiempo que proporciona mejor protección a los trabajadores. Esto incluiría el desarrollo de nuevos y efectivos sistemas de información para los trabajadores migrantes.

Los problemas que enfrentan los trabajadores migrantes de Indonesia

El negocio de la migración en Indonesia es llevado a cabo mediante una gama de agentes, comisionistas, intermediarios y funcionarios gubernamentales. Las agencias privadas de reclutamiento, que envían trabajadores a través de canales legales, están registradas ante el gobierno, pero, a nivel de los poblados, los agentes a menudo trabajan ya sea para reclutadores autorizados por el gobierno como para ilegales.

Existe un amplio sentimiento de que el proceso oficial de migración es demasiado complejo, demasiado costoso y demasiado centralizado. Frecuentemente tiene como consecuencia que los trabajadores deban viajar considerables distancias para cumplir con los procesos de registro, preparación y capacitación, y los servicios oficiales sean considerados tanto inefectivos como de poco valor. Las carencias del sistema de migración oficial son un factor de importancia en el incremento desmesurado de la emigración irregular desde Indonesia.

En tanto los trabajadores regulares pueden esperar la obtención de mejores condiciones durante su período en el exterior, existe de hecho una gama similar de problemas para los trabajadores, ya sea que realicen una migración regular o irregular. La necesidad de pagar honorarios ilegales a los intermediarios y funcionarios oficiales, problemas durante sus viajes, con los términos de empleo y la falta de asesoramiento e información son problemas enfrentados por ambos grupos de trabajadores. Algunos de estos problemas identificados en estudios sobre la migración indonesia son:

- Falta de información exacta para los trabajadores migrantes sobre toda la «experiencia» migratoria.
- Costos y pagos ilegales exigidos por una gama de intermediarios y funcionarios oficiales.
- Necesidad de pagar por «servicios» que no proporcionan beneficios.
- Falta de una protección social efectiva.

- Abuso sexual de las trabajadoras.
- Deficientes condiciones en los campamentos previos a la partida donde los trabajadores legales pueden permanecer por períodos prolongados.
- Sustitución de contratos, con uno para mostrar a las autoridades y otro contrato «real» con términos inferiores.
- Empleo, particularmente de los trabajadores irregulares, sobre términos y condiciones inferiores a las normas mínimas legales.
- Problemas de pago de deudas incurridas con reclutadores e intermediarios.
- Algunas situaciones de trabajo forzado y obligatorio.
- Fallecimientos resultantes de partidas peligrosas, particularmente el cruce del mar hacia Malasia de los trabajadores irregulares.
- Restricción de la libertad de expresión y sindicación.
- Confinamiento ilegal.
- Extorsión a los trabajadores migrantes que vuelven a su tierra natal con dinero.
- Creciente tráfico de mujeres y niños.

Necesidad de información a los trabajadores migrantes

Uno de los principales temas identificados por la OIT⁴ es la importancia de proporcionar información exacta a los trabajadores en cada etapa anterior a la migración, mientras están en el exterior y a su retorno. La información puede ayudar a las personas a tomar las decisiones correctas, ser conscientes de sus derechos legales y conocer otras fuentes de mayor información y apoyo.

Actualmente, los trabajadores migrantes en potencia dependen de la información proporcionada por miembros de la familia, amigos o «patrocinadores» que actúan como agentes locales de las compañías

reclutadoras. Los patrocinadores son, de hecho, la principal fuente de información pero a menudo la que proporcionan es insuficiente o engañosa.

Información antes de decidir emigrar

La falta de información exacta para los trabajadores, en las etapas iniciales en que consideran la posibilidad de emigrar, es un gran problema. Al no poseer información clara sobre sus derechos, los trabajadores pueden ser presa de una serie de prácticas ilegales. Puede exigírseles pagar costos ilegales o les pueden ofrecer condiciones que afectarán sus ganancias durante el período de sus contratos.

En la etapa premigratoria, los posibles emigrantes deben ser informados exhaustivamente acerca de:

- Procedimientos aprobados, canales adecuados y cómo utilizarlos, además de cómo evitar los intermediarios, transportistas y reclutadores irregulares.
- Los documentos requeridos, incluido el acuerdo de colocación entre la compañía reclutadora y los trabajadores, el contrato de empleo a ser concertado entre los empleadores y el trabajador, pasaportes, visas u otras autorizaciones requeridas.
- Habilitaciones requeridas, por ejemplo, certificado médico, certificados de capacitación o idiomas.
- Países recomendados como destino o desaconsejados, por el gobierno.
- Todas las compañías locales de reclutamiento que estén consideradas indeseables o sospechosas.
- Cuánto tiempo insume completar el proceso de traslado al exterior y la duración de las diversas etapas del mismo.
- Qué costos pueden ser cobrados por intermediarios, funcionarios gubernamentales, doctores, instituciones de capacitación y transportistas.
- Procedimientos de queja y mecanismos de resarcimiento si los trabajadores se

sienten tratados inapropiadamente por intermediarios, compañías de reclutamiento y funcionarios gubernamentales.

Información antes de la partida

Habiendo decidido emigrar, los trabajadores necesitan una serie de datos específicos sobre el país de destino y su futura ocupación. Algunas categorías de la información premigratoria también son relevantes en la etapa previa a la partida. Asimismo, los trabajadores necesitan información adicional sobre:

- Documentos de identidad y pasaportes indonesios, incluido qué deben hacer cuando intermediarios o empleadores piden el pasaporte.
- Documentación para viajar e ingresar al país de destino.
- Documentación relativa a su empleo.
- Direcciones de contacto de las autoridades diplomáticas indonesias en los países de destino y, donde se encuentran las mismas, detalles de las conexiones laborales.
- Dirección de contacto de las oficinas representativas de la compañía de reclutamiento.
- Dirección de contacto de otras organizaciones que actúan en el área de los derechos humanos y laborales en el país de empleo (esto podría incluir sindicatos).
- Dirección de contacto de autoridades en el país de destino que puedan ayudarlos en caso de problemas.

Información cuando están en el exterior

Al llegar a su país de destino los trabajadores están nuevamente en manos de comisionistas y agentes. Muchos no han recibido la información mencionada anteriormente y, aun si la recibieron, puede ser

extremadamente difícil para un trabajador lograr solucionar un problema.

Más del 62 por ciento de los indonesios que trabajan en el exterior son mujeres. La mayoría posee escasa educación y se dedica al trabajo doméstico⁵. Las empleadas domésticas de todo el mundo están menos protegidas y pueden enfrentar mayor explotación que cualquier otro grupo de trabajadores migrantes. El hecho de que la mayoría viva en el hogar de sus empleadores significa que están separadas de otros trabajadores y esto frecuentemente las coloca en una posición vulnerable. Los periódicos indonesios frecuentemente publican historias de abuso sexual de jóvenes trabajadoras domésticas en el exterior. A muchas se les exige trabajar en horarios extremadamente prolongados y a los trabajadores domésticos a menudo se los excluye de las disposiciones de la legislación laboral. A su llegada, el empleador o agente con frecuencia tomará sus documentos de viaje bajo el pretexto de tenerlos en «custodia».

Actualmente, los servicios de información para los trabajadores indonesios en el exterior son extremadamente insuficientes y en algunos países ni siquiera existen. Los trabajadores que enfrentan problemas con los empleadores, agentes u otros a menudo no tienen a dónde ir. El retorno de muchos trabajadores indonesios antes de que sus contratos hayan expirado, especialmente mujeres que trabajan como empleadas domésticas en los Estados del Golfo, puede considerarse como evidencia de las difíciles condiciones de empleo que ellas enfrentan.

Problemas al retorno

La cuarta etapa en que los trabajadores necesitan ser conscientes de sus derechos es cuando proyectan retornar. Un problema muy difundido es la desenfrenada extorsión que se lleva a cabo en las principales terminales de transporte cuando retornan. Los problemas en el aeropuerto de Yakarta condujeron a la creación de una terminal especial para trabajadores migrantes, ad-

ministrada por el Ministerio de Recursos Humanos y Transmigración. Sin embargo, los trabajadores que vuelven han continuado enfrentando problemas de extorsión en la terminal y en su viaje al interior del país hacia sus poblados de origen. A pesar de los persistentes informes sobre trabajadores que, al retornar, debieron pagar emolumentos ilegales y otros pagos inapropiados, no se ha hecho mucho para rectificar esta situación.

¿Qué pueden hacer los sindicatos?

Llegar a los no sindicados y a los vulnerables debe ser una parte clave del proceso de garantizar la futura relevancia del movimiento sindical. Esto requiere un nuevo esfuerzo por parte de los sindicatos, particularmente en el caso de los trabajadores migrantes.

A veces puede involucrar problemas difíciles. La presencia de trabajadores migrantes puede crear problemas para los sindicatos en los países receptores, que pueden considerar que un flujo de trabajadores baratos y no sindicados podría deprimir las estructuras salariales y debilitar la posición de negociación de los trabajadores sindicados. Donde sea posible, sería útil para los sindicatos de los países emisores y receptores consolidar sus contactos concernientes a la mano de obra migratoria, mediante reuniones y otros canales regulares. En el mundo cada vez más conectado de hoy en día, esos contactos son mucho más fáciles ahora y deben ser prioritarios.

Existen algunos ejemplos de organización de trabajadores migrantes indonesios, con apoyo de sindicatos o de ONG. En Hong Kong, los trabajadores indonesios recientemente marcharon y manifestaron frente al consulado de Indonesia, planteando los temas de protección y corrupción. Los sindicatos de Malasia también han realizado algunos esfuerzos para organizar a los trabajadores migrantes. Sin embargo, la vulnerabilidad de estos trabajadores, cuando procuran organizarse, continúa siendo un gran problema.

Proyectando una estrategia

Aunque los intereses de los trabajadores migrantes y los del sector del empleo formal pueden parecer muy distintos, existen de hecho algunos claros vínculos e intereses comunes:

- Muchos afiliados sindicales en la economía urbana formal provienen de poblados y áreas que también envían trabajadores al extranjero. *Existen lazos familiares y comunitarios que unen a los sindicalistas con los trabajadores migrantes.*
- El tema clave de la autosindicación para promover mejores condiciones de trabajo, que se aplica al sector formal, también puede aplicarse a los trabajadores migrantes, pero se necesitan nuevos e imaginativos enfoques.
- La protección legislativa fundamental y su aplicación, que son críticas para los trabajadores del movimiento sindical, son también críticas para los trabajadores migrantes. La capacidad de los sindicatos para procurar mejorar la legislación laboral puede ser utilizada para promover un marco legislativo favorable para los trabajadores migrantes.
- Respeto por los principios y derechos laborales fundamentales de la OIT se aplican a todos los trabajadores.

Los sindicatos deben desarrollar una estrategia considerando cómo pueden ayudar a los trabajadores migrantes, cuáles son las intervenciones fundamentalmente necesarias y cómo pueden realizarse esas intervenciones. La estrategia debe estar dirigida a aumentar la protección de los trabajadores antes de su par-

tida, mientras están trabajando fuera del país y a su regreso.

Para desarrollar una estrategia para los trabajadores migrantes, es necesario que los sindicatos consideren el papel de la *educación con un objetivo*. Los sindicatos podrían utilizar sus actividades de educación en áreas que envían grandes cantidades de trabajadores al extranjero, como un medio para llegar a las comunidades directamente involucradas en la emigración.

Las técnicas y redes de que disponen los sindicatos deben servir para:

- Trabajar con ONG y otras que tienen un historial de apoyo a los trabajadores migrantes.
- Campañas de información pública.
- Proporcionar asesoramiento a potenciales trabajadores migrantes antes de su partida.
- Organizar y reclutar trabajadores migrantes.
- Organizar grupos de apoyo.
- Controlar y reportar abusos.
- Mejorar la cooperación entre sindicatos de países emisores y receptores.

Notas

¹ Ramasamy, P.: *Asia News Network*, Jakarta Post, 9 de setiembre 2002.

² <http://www.thaiembdc.org/info/bdim.html>

³ Documento interno de la OIT, 2001

⁴ Graeme, Hugo y Bohning, W.R.: *Providing information to outgoing Indonesian migrant workers*, OIT SEAPAT, documento de trabajo 7.

⁵ Sidney Jones: *Making Money off Migrants, The Indonesian exodus to Malaysia*, Asia 2000.

Inmigración de mano de obra en Malasia: el punto de vista sindical

Las iniciativas privadas en el suministro de mano de obra migratoria a Malasia han puesto en peligro las normas sociales. El gobierno debe extender su función reguladora.

A. Navamukundan

Federación nacional de trabajadores de plantaciones
Malasia

Malasia experimentó un rápido desarrollo económico en el siglo XIX bajo las políticas británicas de desarrollo económico colonial. El desarrollo de plantaciones, de minas de estaño, infraestructura como carreteras y vías férreas y los sectores de servicios y distribución, dependían todos de la mano de obra inmigrante que llegaba bajo diversos sistemas de reclutamiento y repatriación de trabajadores provenientes de India, China e Indonesia. El gobierno colonial británico y el sector privado desempeñaron un papel de importancia en este proceso de migración laboral en el país. Estos trabajadores inmigrantes que fueron introducidos a través de sistemas formales e informales de reclutamiento y repatriación satisfacían la demanda de los sectores público y privado de mano de obra con atributos específicos. Los inmigrantes se convirtieron en residentes permanentes y parte de la sociedad cosmopolita malaya y sus futuras generaciones se convirtieron en ciudadanos después de la independencia en 1957.

La situación actual

El rápido desarrollo económico de Malasia, desde la independencia, se ha apoyado en el traslado de trabajadores malayos de un área rural a otra, y de áreas rurales a ur-

banas, y de los trabajadores inmigrantes, especialmente de países de la región como Indonesia, Tailandia, Filipinas y otros países asiáticos. En el caso del traslado de un área rural a otra, la rápida migración fue precipitada principalmente por la intervención gubernamental en el desarrollo rural y la agricultura. El desarrollo de plantaciones en Sabah y Sarawak en la década del 60, también atrajo la migración de mano de obra de la Malasia peninsular, facilitada por el Gobierno a través del Fondo de Migración Obrera de Sabah. Esta migración de un área rural a otra involucraba a los trabajadores del sector agrícola, especialmente agricultores sin tierras y trabajadores de plantaciones con niveles relativamente bajos de especialización, adecuados para ocupaciones agrícolas.

La migración rural a zonas urbanas se aceleró luego de que se intensificara la intervención gubernamental en el desarrollo urbano e industrial, especialmente después del Segundo Plan Malasia. Regiones específicas se convirtieron en los centros de inmigración desde áreas rurales, por ejemplo, Klang Valley, Pasir Gudang, Penang. Las estrategias llevadas a cabo por el gobierno para distribuir las industrias en áreas rurales de Malasia peninsular, como Sabah y Sarawak, ayudaron a aliviar la concentración del flujo de trabajadores rurales migrantes a estas áreas específicas. El desarrollo de

zonas industriales, especialmente en los estados de la costa oriental, Kelantan, Teranganu y Pahang en las últimas tres décadas para servir a la industria manufacturera, industrias pesadas y de derivados petroquímicos, ha sido testigo del influjo de trabajadores a las incipientes zonas industriales. La baja calidad de vida en las áreas rurales tradicionales actuaba como un factor de «empuje» para los trabajadores que emigran de sus ámbitos naturales buscando otros nuevos, con mejores oportunidades para una calidad de vida mejor, los que actuaban como factor de «arrastre».

Los factores de «empuje» y «arrastre», a nivel internacional, en la región también hacían que los trabajadores emigraran hacia Malasia en busca de empleo. Los acelerados programas de desarrollo económico y las continuamente elevadas tasas de crecimiento económico de Malasia, durante aproximadamente 3 décadas, provocaron la inmigración de trabajadores para satisfacer la demanda creciente del mercado laboral malayo. La incidencia de trabajadores inmigrantes, especialmente de Indonesia, Bangladesh, Filipinas, Tailandia y Birmania a Malasia ha sido, últimamente, el centro de los debates. La implementación de diversos proyectos estratégicos de desarrollo de la infraestructura y desarrollo urbano aumentaron la demanda de mano de obra, especialmente en el sector de la construcción. Más aún, el ajuste de los trabajadores malayos a mejores oportunidades económicas, entre los sectores industriales de la economía, también provocó que otros sectores como los de plantaciones, forestación y servicios experimentarían «escasez» de mano de obra, es decir, una cifra inadecuada de trabajadores respondiendo a los niveles salariales y de condiciones de empleo ofrecidos por los empleadores en las respectivas industrias o sectores.

La demanda de empleadas y asistentes domésticas aumentó con la rápida urbanización, incrementando la mayor participación de las mujeres en el mercado laboral y mayores oportunidades de ingreso para los malayos. Esta demanda fue inicialmente satisfecha por hombres y mujeres provenientes de áreas rurales, pero ahora lo hacen

hombres y mujeres de los vecinos países de la región. Hoteles, restaurantes y otras empresas de la industria hotelera dependen también de los trabajadores extranjeros, especialmente para los empleos en los niveles inferiores de jerarquía o en algunas ocupaciones especializadas, por ejemplo: cocineros. Aparte de estos sectores también observamos una tendencia a la «escasez» en las categorías especializadas de trabajo. Por ejemplo, la extensión de la atención médica privada creó una mayor demanda de personal paramédico, como enfermeras. Hoy en día, el país debe depender de los trabajadores inmigrantes capacitados en el área de la salud para satisfacer esta demanda.

La rápida expansión del sector manufacturero creó una creciente demanda de trabajadores en las diversas industrias de este sector, especialmente textiles, productos eléctricos y electrónicos. Existe también una rápida expansión de las pequeñas y medianas industrias en empresas de fabricación de alimentos, mobiliario y metalúrgica. Estas empresas provocaron una creciente demanda de trabajadores industriales especializados y semiespecializados. Los trabajadores inmigrantes compensan la «escasez» en estas industrias. Actualmente, es evidente que los trabajadores inmigrantes son parte de la sociedad malaya. El número de trabajadores inmigrantes en el país sólo puede ser estimado y diversas cifras se han propuesto. Para julio de 1999, según el gobierno, la cifra total de trabajadores extranjeros era de 715.145, de los cuales 73 por ciento eran indonesios, 19 por ciento provenientes de Bangladesh, 3 por ciento filipinos y la cifra restante proveniente de otras naciones como Pakistán, Birmania, Sri Lanka e India. La incidencia de trabajadores extranjeros en los diversos sectores de la economía era de 37 por ciento en la manufactura, 24 por ciento en la agricultura, 22 por ciento en el servicio doméstico, 9 por ciento en la construcción, 8 por ciento en el sector servicios y los restantes en otros sectores de la economía. Sin embargo, todos los malayos saben que el verdadero número de trabajadores inmigrantes y sus dependientes exceden por lejos esa cantidad. Se calcula que aproximadamente 1,5 millones de trabaja-

dores inmigrantes (legales e ilegales) trabajan en Malasia. Estimar el número de trabajadores inmigrantes en Sabah y Sarawak es difícil debido a las laxas oportunidades de ingreso y salida para los inmigrantes. Más aún, los contratistas de servicios de mano de obra han proyectado sus propias rutas de ingreso y salida de Malasia para los trabajadores inmigrantes ilegales. Tanto trabajadores como contratistas conocen el alto riesgo que involucra el tráfico ilegal de trabajadores. Sin embargo, este tráfico continúa debido a la deficiente calidad de vida de los países vecinos, como Indonesia.

Los empleadores malayos prefieren contratar a trabajadores inmigrantes a través de contratistas de servicios de mano de obra ya que mantienen los costos laborales bajos. Este tráfico ilegal de trabajadores es, por lo tanto, un negocio lucrativo para los contratistas y agentes que suministran la mano de obra inmigrante.

Aparte de la inmigración de trabajadores, también se debe considerar la emigración de malayos a trabajar a otros países. Los trabajadores especializados de Malasia están atraídos por los mejores salarios, términos y condiciones de empleo en Singapur, Taiwán, y países de Asia occidental y otras partes del mundo. Este tráfico global de trabajadores que sale de Malasia también provoca «escasez» en sectores específicos de la economía.

Principales temas para los sindicatos

Existen cuatro temas principales para los sindicatos concernientes a la migración de mano de obra.

Políticas de Desarrollo de Recursos Humanos. El gobierno ha reconocido la necesidad de un Plan Nacional de Desarrollo de Recursos Humanos y de programas adecuados a las sucesivas etapas del desarrollo del país. No obstante, aunque la demanda de oportunidades de capacitación en diversas especialidades es elevada, las oportunidades disponibles han sido limitadas. Esto se debe a que el sector privado no desempeñó un papel activo en la capacitación

hasta épocas recientes, cuando el gobierno se embarcó en políticas que permitieran al sector privado participar más activamente en la capacitación y la educación. La formulación, implementación y evaluación de las políticas de desarrollo de recursos humanos han ayudado a mejorar los sistemas disponibles de formación para cubrir las actuales y futuras necesidades. Sin embargo, debe reconocerse el atraso que supone aumentar el suministro de recursos humanos capacitados. En la actual situación, donde las industrias deberán implementar tecnologías avanzadas – vale decir, pasar de métodos de producción de mano de obra intensiva a métodos de producción muy tecnificados y de gran densidad de capital – la mano de obra capacitada disponible es limitada y esto obliga a los inversores a solicitar permiso para ingresar mano de obra inmigrante. Esto es especialmente cierto en las incipientes industrias multimedia. La generación de empleo en las industrias muy tecnificadas debe tomar en cuenta esta situación. De otra manera, los inversores aprovecharán los excelentes servicios de infraestructura de Malasia pero crearán sólo limitadas oportunidades de empleo para los malayos. Como los remedios para estos problemas implican retrasos de tiempo inherentes a ellos, es necesario revisar y evaluar el actual Plan de Desarrollo de Recursos Humanos y las normativas para prever hacia el futuro. Es necesario un enfoque dinámico y sensible del mercado laboral en los Planes de Desarrollo de Recursos Humanos, de modo que los malayos puedan prepararse para aprovechar las oportunidades creadas en las nuevas industrias en expansión, especialmente en las de alta tecnología e información. Además, deben brindarse incentivos a empleadores y trabajadores para la recapitación de estos últimos, para que puedan adquirir nuevas especializaciones. El desafío del futuro es tener una fuerza laboral multiespecializada, que responda a los cambios de la demanda de especializaciones en el mercado laboral como resultado de las nuevas tecnologías, organización y métodos de trabajo. De esta manera la productividad y la ganancia de los

trabajadores pueden mejorar sin comprometer la calidad del trabajo y la competitividad de la industria.

Políticas de Mercado Laboral. Malasia experimentó decrecientes tasas de desempleo durante casi una década de crecimiento económico sostenido. La tasa de desempleo del 2,6 por ciento en 1997 es considerada un excelente logro. En 1998 ésta subió a 4,9 por ciento, o sea 443.200 trabajadores, como resultado de la crisis económica de Asia oriental. El empleo en el sector de la construcción disminuyó un 13 por ciento, en tanto la agricultura y forestación disminuyeron 5,3 por ciento. Sin embargo, los niveles de desempleo no indican la medida en la que las características del empleo cambiaron durante estos años, especialmente con la presencia de trabajadores inmigrantes. El gobierno incentivó a los empleadores a repatriar a aquellos trabajadores inmigrantes que quedaron desempleados como resultado de la crisis económica de Asia oriental. Entre 1998 y 1999, aproximadamente 300.000 trabajadores inmigrantes fueron repatriados. No obstante, muchos inmigrantes no respondieron positivamente a esta práctica y decidieron unirse al sector informal en busca de empleo ocasional. El mercado laboral está dividido en sector formal e informal. No es verdaderamente un libre mercado, como frecuentemente se lo percibe. La presencia de una gran masa de mano de obra inmigrante, tanto legal como ilegal, crea otra división en el mercado laboral. Es obvio que los empleadores pueden seleccionar sus trabajadores entre malayos e inmigrantes. También pueden elegir entre el sector formal o el informal del mercado laboral. Los empleadores cuidan los costos y eligen trabajadores que no solamente son baratos sino que también tienen la capacitación necesaria y cumplen con estricta disciplina el trabajo intenso. La preferencia será por los trabajadores inmigrantes extranjeros, que aceptan salarios, términos y condiciones de empleo más bajos, ya que su principal objetivo es ganar tanto dinero como sea posible, en un período corto de tiempo. Otro fenómeno es la presencia de contratistas para

servicios laborales. Su control sobre ciertos tipos de trabajadores, especialmente en los puestos de trabajo de menor salario crea un segmento más en el mercado laboral. Estos contratistas de servicios de mano de obra facilitan el empleo ocasional y controlan el sector informal del mercado laboral. Los sindicatos se encuentran preocupados por el gradual incremento del sector informal, ya que el empleo en este sector es ocasional y no cumple con las normas básicas de la legislación laboral, en lo referente a mantener una aceptable calidad de vida. Los abusos respecto a salarios, términos y condiciones de empleo por parte de los contratistas laborales, a menudo quedan sin control debido a los mecanismos informales de control social disponibles para los contratistas de mano de obra. Estos pueden incluir los adeudos de los trabajadores con los contratistas y otras obligaciones que si se quebrantan pueden tener severas consecuencias. Esta peligrosa tendencia está en aumento, siendo cada vez mayor el trabajo casual, realizado de manera informal, sin un **contrato de servicio** sino mediante un **contrato por servicios**. Los trabajadores del sector informal no pueden esperar el pleno cumplimiento de las disposiciones de la ley de empleo y demás legislación laboral, por ejemplo la Ley del Fondo de Previsión para los Empleados o la Ley de Organización de la Seguridad Social.

El trabajo domiciliario ha surgido recientemente en muchas industrias, especialmente en textiles y electrónica donde los trabajadores, especialmente mujeres, son empleadas para realizar trabajo para una empresa a través de un contrato por servicios. Todas las obligaciones, aparte del pago de una suma fija, son evitadas, por ejemplo: beneficios por maternidad, licencia por enfermedad, feriados pagos, fondo de previsión de los empleados, seguridad social y otros beneficios. La presencia de trabajadores migrantes ha llevado a condiciones imperfectas del mercado laboral. Es la causa de una decreciente calidad de vida para los trabajadores en el sector informal, en particular, y para todos los trabajadores en general, especialmente en los sectores de plantaciones, construcción y servicios.

Relaciones laborales. La Ley de Relaciones Laborales y la Ley de Sindicatos regulan el sistema de relaciones laborales formales en el país. La presencia de trabajadores inmigrantes y los desafíos que enfrentan por representación a través de sus respectivos sindicatos son grandes. Aunque la ley permite que los trabajadores inmigrantes se afilien a los sindicatos, empleadores y contratistas se aseguran de que no lo hagan. Así, son privados de buscar alivio para sus reivindicaciones a través del sistema formal de relaciones laborales. También a los sindicatos existentes, con trabajadores malayos en su masa de afiliados, les resulta difícil mantener su fuerza de negociación colectiva, cuando se impide que los trabajadores se afilien al sindicato. Los trabajadores inmigrantes que son ilegales se encuentran totalmente indefensos, porque no pueden ser identificados en el sistema formal. Los trabajadores inmigrantes ilegales enfrentan diversas tácticas de los empleadores y contratistas para mantenerlos desafiados de los sindicatos. Por lo tanto, el sistema formal de relaciones obrero-patronales se ve debilitado por el surgimiento de un sistema informal controlado por contratistas y empleadores. Las prácticas laborales injustas pueden florecer en estas situaciones. Este fenómeno es asunto de seria preocupación, ya que pone en duda los principios y sistemas de gobernanza. Más aún, la débil posición de los sindicatos para negociar colectivamente no logra una equitativa distribución de los ingresos. Es necesaria una negociación colectiva libre, con la total solidaridad de los trabajadores reflejándose a través de la afiliación sindical, para asegurar que los trabajadores obtengan una participación justa de los ingresos y riqueza que ayudan a generar en la sociedad.

Seguridad social. La red de seguridad social para los trabajadores de Malasia está regulada por la legislación y por las disposiciones de los convenios colectivos. Sin embargo, éstas poseen verdadero significado sólo en el mercado laboral formal. Como los trabajadores inmigrantes se encuentran en su mayoría en el mercado in-

formal, empleados con un contrato por servicios a través de contratistas, los empleadores generalmente no cumplen sus obligaciones de seguridad social. Esta evasión de responsabilidad de los empleadores, con el fin de reducir costos, no ayuda a mantener las normas de seguridad social. Los trabajadores malayos exigen su derecho a la seguridad social. La presencia de trabajadores inmigrantes que están dispuestos a sufrir la pérdida de los beneficios de la seguridad social a cambio de empleo, reduce los salarios en el mercado laboral. Los trabajadores migrantes sufren en silencio la denegación de la licencia paga por enfermedad, los beneficios médicos, beneficios jubilatorios, por maternidad, vacaciones pagas y otros beneficios monetarios.

La necesidad de mano de obra inmigrante es, a veces, inevitable en los puestos de trabajo «por única vez», especialmente en el sector construcción. Los sectores de la economía con bajos salarios, como los sectores de las plantaciones, manufactura y servicios, también justifican la necesidad de mano de obra inmigrante, pero esta justificación es meramente para prolongar un método antiguo de producción mediante bajos costos de mano de obra con el fin de mantener la competitividad. Esta política miope necesita ser reemplazada por políticas dinámicas, que apunten a la mejora de la calidad de la mano de obra, tecnología, organización y métodos de trabajo. La clave es construir una política de «trabajo inteligente» en lugar de perpetuar la de «trabajo intenso».

El gobierno ha reconocido todos los problemas económicos y sociales creados por el tráfico de «libre mercado» de la mano de obra inmigrante en el país. Varias experiencias negativas, especialmente respecto a la seguridad interna, han provocado que, recientemente, el gobierno adoptara drásticas medidas para repatriar a los trabajadores inmigrantes, especialmente a los ilegales. Se otorgó una amnistía a todos los inmigrantes ilegales que volvieran voluntariamente a sus países antes de fines de julio de 2002. Aproximadamente 350.000 trabajadores inmigrantes ilegales aprovecharon esta

amnistía anunciada por el gobierno. Como severa advertencia para otros, el gobierno introdujo el azotamiento como parte del castigo para los trabajadores inmigrantes ilegales que son detenidos por las autoridades. Estas medidas han limitado la cantidad de trabajadores inmigrantes ilegales. Sin embargo, los empleadores están cabildeando el reclutamiento de trabajadores extranjeros mediante canales formales y bajo un mayor control de las autoridades gubernamentales, de manera de evitar la explotación de los trabajadores y que se aborden adecuadamente los problemas de seguridad interna.

Conclusión

Los Convenios y Recomendaciones de la OIT disponen normas básicas de protección del bienestar de los trabajadores en los siguientes contextos, en el proceso de migración:

- Antes de abandonar el país de origen y durante el viaje al nuevo país.
- A la llegada.
- Durante el empleo.
- En el ejercicio de derechos civiles y sociales.
- Durante la repatriación.

Estas normas de la OIT son lineamientos útiles para que los gobiernos las adopten a fin de brindar un trato justo a los trabajadores inmigrantes. Sin embargo el

ingreso de trabajadores inmigrantes no estaba plenamente bajo control del gobierno malayo. Empresarios privados detectaron oportunidades comerciales en el reclutamiento y suministro de mano de obra para las industrias que necesitan esa fuerza laboral. Esta libre empresa en el suministro de mano de obra ha provocado un descuido de las normas en el reclutamiento de trabajadores inmigrantes. Por lo tanto, es importante para el gobierno extender el actual sistema regulatorio de uno que proporciona permisos a uno en el que esté involucrado en cada etapa, desde la aprobación de los permisos a la supervisión de normas de bienestar para los trabajadores migrantes en las diversas industrias, y de la repatriación. La libre empresa en el comercio de mano de obra tiende a crear condiciones similares a la esclavitud para los trabajadores. Esto ya no es aceptable en sociedad civilizada alguna.

El desafío que actualmente enfrenta el gobierno malayo es ocuparse de la «población fantasma» de trabajadores inmigrantes ilegales. Las represalias de estas comunidades de trabajadores son un hecho real y el proceso de detención y repatriación va a ser un gran esfuerzo para las fuerzas de seguridad. Sin embargo, se puede aprender de países como Alemania que tenía una gran masa trabajadora inmigrante de origen turco. Cualquier estrategia que se adopte enfatizará la necesidad de evaluar la relevancia social y económica de los trabajadores inmigrantes en el contexto de un desarrollo económico acelerado y sostenido.

¿Constituyen los trabajadores migrantes una ayuda para una Europa que envejece?

La disminución del índice de fecundidad, sumada al aumento de la longevidad, provoca un desequilibrio creciente de la relación entre la población activa y pasiva en Europa. Por su parte, los empleadores europeos se quejan de no encontrar en el mercado laboral interno los especialistas que necesitan. ¿Puede el ingreso de trabajadores migrantes aportar una solución a esos problemas?

Jonathan Equeter
Periodista

Los gobiernos europeos se plantean serios interrogantes en cuanto a la política que deben adoptar en el ámbito de la inmigración. Desde la recesión económica de 1973, los países miembros de la Unión Europea limitaron mucho las posibilidades de ingreso legal de migrantes procedentes de regiones externas a la Unión. El reagrupamiento familiar y la inmigración por razones humanitarias (principalmente el refugio político) son las únicas maneras de establecerse legalmente de manera duradera en la mayoría de los Estados miembros. No obstante, centenares de miles de «clandestinos» consiguen atravesar las fronteras de la «fortaleza europea» y una parte de ellos disfrutan a veces de oleadas de regularización por parte de los gobiernos, luego de vivir muchos años sumidos en la precariedad y la explotación.

En este momento, los cambios demográficos incitan a los gobiernos a rever esa política ya que prácticamente todos los países europeos, al igual que el Japón y la mayoría de los demás países desarrollados, se verán confrontados durante el próximo medio siglo a una disminución de su población y al envejecimiento de la misma. Dos factores explican esta evolución: el aumento de la longevidad media, fruto principalmente de los adelantos médicos

y de la mejora del nivel de vida, y el mantenimiento de índices bajos de fecundidad, netamente inferiores al umbral de reemplazo de las generaciones. «Hace unos quince años, observamos que en diversos países europeos habría un porcentaje más elevado de personas mayores de 65 años que de menores de 15 años, señala Joseph Chamie, director de la División de Población de las Naciones Unidas¹. Se trata de un fenómeno histórico ya que es la primera vez en la historia de la humanidad que hay más personas de edad que niños.»

Como es natural, en la relación entre la población activa y la que está en edad de jubilarse se hace notar esa misma tendencia al envejecimiento. La División de Población de las Naciones Unidas subraya que la relación entre las personas en edad de trabajar y las mayores de 65 años disminuirá mucho en los países desarrollados desde ahora hasta el año 2050: Según esas previsiones, esa relación pasaría, por ejemplo, del 4,1 actual al 2,1 en 2050 en Francia, de 4,2 a 1,8 en Alemania, de 3,7 a 1,5 en Italia, de 4,0 a 1,4 en España y de 5,4 a 2,7 en los Estados Unidos. Los temores en cuanto al financiamiento de las jubilaciones y de la atención médica son enormes y la solución no se encontrará únicamente aumentando la edad de la jubilación, ¡a menos

que se obligue a la gente a trabajar hasta la muerte! «Para mantener en 2050 la misma relación que hoy, sería necesario que se bajara hasta los 74 años en Francia, 76 en Alemania, 76,5 en Italia, 76,8 en España y 73,1 en los Estados Unidos», afirma Joseph Chamie.

La disminución de la población (y, en consecuencia, del mercado interno) es otra fuente de preocupación para los gobiernos de los países europeos y constituye una consecuencia directa del bajo índice de fecundidad: 1,6 niños por familia en los países industrializados contra 2,7 en el conjunto mundial, según la División de Población de las Naciones Unidas. Esta entidad hace una proyección para los 50 años venideros, según la cual se produciría en ese lapso una disminución de más del cuarto de la población italiana y rusa, del 15 por ciento de la población japonesa y del 12 por ciento en el conjunto de Europa. La población de la Unión Europea (sin tomar en cuenta su ampliación) tendría entonces 20 millones de habitantes menos que los Estados Unidos hacia el año 2050, cuando en 1995 superaba a ese país en más de 100 millones. Ese retroceso de la dimensión de la población de los países europeos va acompañado de un neto aumento de la población de las regiones en desarrollo. En 1950 había en las regiones en desarrollo dos personas por cada una de los países desarrollados pero hoy en día hay cuatro personas y las previsiones demográficas estiman que en 2050 habrá siete. El mismo aumento natural de la población que la Unión Europea alcanzó en todo el año 2000, se alcanzó en la India ¡en los primeros seis días de este año!

¿Setecientos millones de nuevos migrantes en Europa antes de 2050?

Al dar a conocer a comienzos de 2000 un informe titulado «¿Son las migraciones de reemplazo una solución para las poblaciones declinantes o que envejecen?», la División de Población de las Naciones Unidas entabló un debate público citando cifras que ocuparon las primeras planas de los dia-

rios. Presentó distintos escenarios donde se calculaba la cantidad de migrantes necesarios en la Unión Europea en función de los resultados que se desean alcanzar. Si se desea mantener la dimensión de la población potencialmente activa, sería necesario acoger a 80 millones de migrantes desde este momento hasta el 2050 y para garantizar un equilibrio en la relación entre población activa y pasiva, ¡se debería atraer a Europa a cerca de 700 millones de trabajadores migrantes! En función de esta última hipótesis, los inmigrantes y sus descendientes representarían en 2050 las tres cuartas partes de la población europea. Todos definen esta situación como irreal ya que resulta muy difícil pensar que en el lapso de medio siglo el viejo continente pueda acoger alrededor de tres veces el equivalente de su población actual, sobre todo porque esa población a su vez envejecería. Sería necesario además encontrar empleo a todos esos migrantes potenciales. «En la actual coyuntura de reducción de la importancia del factor trabajo en la ecuación del crecimiento, garantizar un empleo a esos millones de inmigrantes constituiría un logro inusitado en el que actualmente ningún experto se atreve a creer», subraya el demógrafo belga Michel Loriaux, profesor de la Universidad Católica de Lovaina².

Es muy probable que sea imposible encontrar empleo para decenas de millones de migrantes antes de 2050 pero eso no quita que los empleadores europeos se quejen del déficit de personal altamente calificado existente en el mercado laboral, sobre todo en el sector de las nuevas tecnologías y reclaman a voz en cuello una reapertura de la inmigración para ese tipo de trabajadores. Algunos gobiernos reaccionaron positivamente a ese reclamo, aunque lo hicieron ganándose las críticas de una parte de la opinión pública. Cuando el canciller alemán Gerhard Schröder anunció su intención de buscar 20.000 expertos en informática extranjeros cuando hay en el país 4 millones de desocupados, hubo enérgicas reacciones, principalmente de la parte sindical. La noticia fue suavizada aclarando que únicamente se darían visas

de cinco años y que no se había previsto hacer extensiva esa medida a otros sectores de la economía pero ¿qué pasará con los trabajadores que deseen quedarse al acabar ese período? ¿Se atreverá el gobierno a organizar retornos forzados para los trabajadores altamente calificados, como lo hace con los solicitantes de asilo político cuyas solicitudes son desestimadas? Es poco probable, ya que eso desalentaría a futuros inmigrantes cuando se instauren otros programas para atraer cerebros extranjeros hacia Alemania, país que compite con otros países desarrollados para obtener los mejores especialistas de ciertos sectores.

Sin embargo, el reclamo de mano de obra extranjera no concierne únicamente a los «cerebros» sino también a empleos poco o nada calificados... y por razones a veces menos confesables que las de impulsar el progreso de las economías, como ocurre en el caso de los trabajadores altamente calificados. Por ejemplo, en Grecia, los agricultores, indignados por los arrestos de inmigrantes que hizo la policía, reclamaron al gobierno que acabara con esas medidas y llegaron a comprometerse inclusive a llevar personalmente a esos trabajadores a la frontera una vez terminadas las cosechas. Explicaron que no podían trabajar sin los migrantes, quienes aceptan hacerlo por menos de la mitad del salario diario de los griegos (que es, sin embargo, uno de los más bajos de la Unión Europea). En muchos países desarrollados, es un secreto a voces que las condiciones de trabajo y los salarios que se brindan a las categorías de trabajadores más bajas en toda una serie de sectores (construcción, agricultura, confección, restaurantes, etc.) repelen a los nacionales. Se habla entonces de empleos «DDD» (por *demanding, dangerous, dirty*, es decir, difíciles, peligrosos, insalubres), empleos que los nacionales se negarían a desempeñar... ¿pero serían a tal punto «DDD» si los empleadores trataran a sus trabajadores de manera digna y respetando la legislación laboral?

Los sindicatos quieren encontrar antes que nada soluciones internas

La mayoría de los sindicatos europeos moderan los llamados de inmigración que lanzan los empleadores. La CES (Confederación Europea de Sindicatos) estima que las tensiones existentes en el mercado laboral no se deben únicamente a problemas de orden demográfico o a una falta de adecuación entre oferta y demanda sino también a lagunas en los sistemas de formación profesional permanente y a una deterioración de las condiciones laborales. Los sindicalistas desean que se mejoren ambos aspectos antes de pedir refuerzos en el exterior. La CES subraya asimismo que no tiene sentido recurrir a mano de obra extranjera cuando en el territorio se encuentran inmigrantes desocupados, tanto legales como ilegales, y mucho menos si éstos tienen calificaciones que corresponden a los empleos pedidos. Los sindicatos estiman entonces que la formación profesional de los inmigrantes desocupados y la regularización de los clandestinos es una prioridad. Los sindicatos desean asimismo que se los consulte antes de recurrir a trabajadores migrantes. «Queremos que se haga un acuerdo entre los interlocutores sociales – si no fuera posible a escala empresarial, por lo menos a escala sectorial –, antes de que los empleadores hagan un pedido de visas para trabajadores migrantes», subraya Béatrice Hertogs, secretaria confederal de la CES³.

A los gobiernos no les resulta fácil tomar la decisión de acoger a trabajadores migrantes cuando en casi todos los países del mundo y, principalmente en los países desarrollados, existe una percepción negativa de la opinión pública con respecto a su ingreso. «Ocasionan más desempleo», «Vienen para aprovechar nuestra seguridad social», «Ya hay demasiados», son las frases que se suele escuchar en los cuatro puntos cardinales del mundo cuando se habla de los migrantes. En diversos países europeos (Austria, Países Bajos, Francia, etc.), esas reacciones de rechazo se concretaron recientemente en forma de votos masivos por partidos de extrema derecha.

Reforzar los vínculos entre los migrantes y sus países de origen

Al establecer una asociación entre los países de acogida y los países de origen para la gestión de las corrientes migratorias se pueden limitar los riesgos de que estos últimos vean «saqueados» sus recursos humanos de alto nivel y cuya formación han financiado. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) es uno de los actores activos en ese ámbito. Intenta principalmente crear vínculos entre las diásporas basadas en las regiones desarrolladas y sus países de origen. Estos últimos elaboran una lista de sus necesidades (construcción de un hospital, de una escuela, transferencia de competencia...) y la OIM actúa de intermediaria con las diásporas a fin de que éstas aporten, si lo desean, una contribución financiera o intelectual para satisfacer esas necesidades. Uno de esos programas, MIDA (Migraciones para el Desarrollo en África), ya no implica como solía el retorno sistemático de los migrantes calificados dado que la OIM tomó conciencia de que no es muy realista pedirles que vuelvan a sus países de origen en nombre del desarrollo de estos últimos. Se trata más bien de organizar una breve estada en sus países de origen para los migrantes altamente calificados, el tiempo necesario, por ejemplo, para que dicten algunos cursos en las universidades o que efectúen algunas operaciones quirúrgicas delicadas, antes de volver a los países de acogida. El gobierno belga financió así el retorno temporario a sus países de origen de trabajadores calificados originarios de la República Democrática del Congo, de Burundi y de Rwanda. La OIM quiere hacer extensivo ese tipo de programa a otros países africanos.

Sin embargo, la mayoría de los estudios demuestra que la inmigración no repercute negativamente ni en el desempleo ni en la seguridad social.

También se alzan voces que denuncian el «saqueo» de los recursos humanos de los países del Sur por parte de los países desarrollados. «Los países desarrollados, tras haberse llevado cuanto quisieron de algunos de los recursos naturales de sus antiguas colonias, corren el riesgo de volver a comportarse de la misma manera con los recursos humanos de esos mismos países ahora independientes, en un momento en el que se proclama a viva voz que esos recursos son la principal riqueza de las naciones» subraya Michel Loriaux⁴. Dicho esto, si hay un saqueo, el mismo es conveniente para todas las partes puesto que tanto los países de acogida (que piden calificaciones), los países de origen (que piden las divisas que envían los migrantes a sus familias) como los mismos trabajadores migrantes (deseosos de mejorar sus ingresos) encuentran ciertas ventajas en la migración. Se pueden poner en práctica distintas iniciativas para reforzar ese interés común: ayuda para reinvertir en los países de origen el dinero que se gana en los países de acogida, ayuda para el retorno temporario o para la creación de empresas locales, entre otras (véase recuadro).

Más allá de los debates sobre la posición de la opinión pública en cuanto a si es correcto o no atraer a los trabajadores de países menos desarrollados, los gobiernos europeos comienzan en todo caso a estar muy de acuerdo en la necesidad de modificar su política de «alto a la inmigración para el trabajo», ya sea para contentar a los empleadores que reclaman migrantes altamente calificados (porque la formación intensiva de los desocupados puede llevar tiempo), a los empleadores que reclaman migrantes poco calificados o para intentar aportar un atisbo de respuesta a corto plazo a los problemas que plantean el envejecimiento y la disminución de la población. No obstante, aún queda por encontrar una manera común de hacerlo ya que, dada la supresión de las fronteras internas en la Unión, diversos países europeos reclamaron una gestión europea concertada de la inmigración. En cuanto a esto, recién se está en el estadio de esbozos de reflexión, entre otras cosas porque el tipo de migrantes necesarios para las distintas economías no es necesariamente el mismo. «¿Cómo se puede solucionar la contradictoria situación de los países que buscan desesperadamente en el extranjero profesionales calificados al tiempo que refuerzan los controles en sus fronteras y sus medidas de seguridad?», preguntaba el secretario gene-

ral del Consejo de Europa, Walter Schwimmer, durante una conferencia realizada en Helsinki el pasado mes de septiembre. Los interrogantes son muchos: ¿De qué origen geográfico, cultural o religioso se desea que sean las corrientes migratorias? ¿Cuáles serían los procedimientos de selección? ¿Cuáles las posibilidades de integración? Se pueden contemplar distintas posibilidades, entre ellas: el modelo de los Estados Unidos, donde juega en parte el azar al otorgar las visas permanentes; el modelo de cupos en su versión canadiense, que define el perfil de los migrantes que el país necesita; el modelo de los países del Golfo, que reciben a trabajadores extranjeros, a veces en cantidades superiores a su propia población, pero sin darles derecho ni a residencia definitiva ni a la ciudadanía, lo que plantea graves problemas en materia de derechos humanos; o inclusive el «modelo» hipócrita de «dejar hacer», actualmente de moda en la mayoría de los países de la Unión Europea. En este último se hace la vista gorda ante la llegada de trabajadores clandestinos y de tanto en tanto se regulariza su situación por oleadas... Esto ocasiona diversos inconvenientes a los países «de acogida» porque la realidad de las corrientes de clandestinos no necesariamente corresponde a la estructura del mercado laboral y los migrantes, por su parte, se encuentran en una situación extremadamente precaria y son fácilmente explotables antes de su regularización. ¿No se debería ade-

más pensar en crear un comisariado europeo de inmigración y ciudadanía como los que hay en diversos países de emigración? La migración de trabajadores y sus familias hacia los países desarrollados puede no ser la panacea que permita resolver todos los problemas de demografía y penurias del mercado del empleo pero puede aliviar en cierta medida esos problemas a corto plazo. Otras respuestas podrían completar su accionar, por ejemplo, un aumento del índice de actividad de la población femenina, una mejora de la formación profesional de los desocupados o permitiendo a ciertas categorías de personas de edad tener un papel productivo en la economía. Sin embargo, éstos son temas para otros debates...

Notas

¹ Discurso pronunciado con ocasión del cincuentenario de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en noviembre de 2001.

² Pasaje extraído de *Les Nouvelles Migrations. Un enjeu européen*, obra preparada bajo la dirección de Emmanuelle Bribosia y Andrea Rea, Ediciones Complexe, 2002, pág. 70.

³ Alocución efectuada durante la conferencia «Inmigración: el papel de la sociedad civil en la promoción de la integración», llevada a cabo por la Comisión Europea y el Comité Económico y Social Europeo los días 9 y 10 de septiembre de 2002 en Bruselas.

⁴ Pasaje extraído de *Les Nouvelles Migrations. Un enjeu européen*, obra preparada bajo la dirección de Emmanuelle Bribosia y Andrea Rea, Ediciones Complexe, 2002, pág. 73.

Inmigración e integración: algunos indicadores de la Unión Europea

¿Llegan a integrarse los inmigrantes?, ¿deberían integrarse? En la actualidad, ambas cuestiones son de importancia crucial para la Unión Europea ya que se está planteando la necesidad de contar con una política de inmigración común. En un nuevo informe elaborado para la Comisión Europea se analizan diecisiete proyectos de investigación en este campo financiados por la UE.

Ian Graham
Periodista

Hoy día, es posible atravesar sin problemas la mayoría de las fronteras nacionales de Europa occidental ya que han desaparecido las barreras de los puestos fronterizos que antes entorpecían el paso. Ya no hay nadie que compruebe los pasaportes. Muchos de los Estados miembros, aunque no todos, han llegado a un acuerdo respecto a la eliminación de los controles fronterizos. Sin embargo, esa eliminación afecta sólo a sus fronteras *internas*. En aquellos otros puntos a través de los cuales Europa se conecta con el resto del mundo, los controles se han hecho aún más férreos.

La libre circulación de las personas es uno de los principios fundacionales de la actual Unión Europea. En el ámbito interno, se han logrado enormes progresos para alcanzar ese objetivo. No obstante, esa liberalización interior ha aumentado la necesidad de coordinar las políticas de inmigración de los Estados miembros.

Las competencias de la UE en materia de inmigración y asilo están fijadas en el Tratado de Amsterdam de 1997. Lo más probable es que en el año 2004 la Unión Europea cuente ya con una auténtica política de gestión de la inmigración. La Comisión Europea, como institución encargada de presentar las propuestas de legislación, ha

elaborado ya diversos proyectos en dicho ámbito. En el año 2002 se ha puesto en marcha un sistema de «coordinación abierta» de las políticas de inmigración y asilo de los Estados miembros, en paralelo con un «observatorio europeo virtual sobre la inmigración y el asilo».

¿Qué tipo de políticas acabará adoptando la UE? ¿Surgirá una Europa de «puertas abiertas» o una Europa «fortaleza»? Lo más seguro es que no sea ninguna de las dos. Por un lado, la inmigración se ha convertido en un tema candente en muchos países de la Unión Europea y, por otro, a medio plazo, las economías de Europa occidental se enfrentan a una escasez de mano de obra en muchos de sus sectores productivos clave. Es posible que una parte de esa escasez se cubra a través de los países de Europa central y del este que actualmente son candidatos a la integración en la UE, pero la mayoría de los puestos de trabajo no cubiertos internamente deberá abastecerse de mano de obra procedente de países externos a la Unión.

Las cuestiones relacionadas con la inmigración y el empleo forman parte de las prioridades principales de la Comisión Europea para el debate y la investigación. Uno de los primeros objetivos es mejorar las competencias y las califica-

Cuadro 1. Población extranjera residente en diversos países de la OCDE (en miles)

País	1980	1985	1990	1995	1999	Porcentaje respecto a la población total, 1999
Alemania	4.453	4.379	5.242	7.174	7.344	8,9
Austria	283	272	413	724	748	10,0 ^a
Bélgica	–	845	905	910	900	8,8
Dinamarca	102	117	161	223	259	4,9
España	–	242	279	500	801	2,0
Francia	3.714 ^b	–	3.597	–	3.263	5,6 ^c
Irlanda	–	79	80	94	126 ^d	3,3 ^d
Italia	299	423	781	991	1.520 ^e	2,6 ^e
Luxemburgo	94	98	–	138	159	36,6
Noruega	83	102	143	161	179	4,0
Países Bajos	521	553	692	757	651	4,1
Portugal	–	–	108	168	191	2,0
Reino Unido	–	1.731	1.875	2.060	2.208	3,8
Suecia	422	389	484	532	487	5,5
Suiza	893	940	1.100	1.331	1.400	19,2

Notas: ^a Cifra correspondiente a 1998; ^b Cifra correspondiente a 1982; ^c Sin incluir los territorios franceses de ultramar; ^d Cifra correspondiente a abril de 2000; ^e Cifra correspondiente a diciembre de 2000.

Fuente: OCDE, *Trends in International Migration* («Tendencias de la migración internacional»), París, OCDE, 2001.

ciones de la mano de obra. Otros asuntos que requieren gran atención son la integración y la inclusión social, sin olvidarnos del problema de la inmigración ilegal y de la necesidad de contar con controles eficaces. Una buena prueba de esa nueva tendencia es la importancia que se está dando al diálogo con los gobiernos de los países de origen de los inmigrantes. Ese diálogo deberá incluir «políticas de desarrollo conjunto», lo que de alguna manera supone el reconocimiento de que la inmigración ilegal no puede contrarrestarse eficazmente si no se intentan resolver los problemas derivados de la pobreza que está en su origen. El logro de que los buenos propósitos se hagan realidad depende exclusivamente de la ayuda que aporten los gobiernos de la UE.

En cualquier caso, la Comisión se enfrenta a un desafío de gran envergadura. Si se pretende que las decisiones toma-

das sean las adecuadas, es preciso que se basen en un análisis exhaustivo de la integración de las poblaciones inmigrantes actualmente existentes en los países de la Unión Europea. Desde la década de los setenta, esas poblaciones han crecido mucho, pero, a la vez, de modo muy irregular en toda la UE (véanse las cifras de la OCDE correspondientes a varios países de Europa occidental, no todos ellos miembros de la UE, en el cuadro 1).

En Europa se han llevado a cabo diversos proyectos de investigación relacionados con los inmigrantes actualmente existentes, muchos de los cuales se han realizado como parte de la iniciativa de la Comisión Europea denominada «Programa específico de investigación y desarrollo tecnológico, incluida la demostración, en el campo de la investigación socioeconómica con fines propios» (TSER). En un estudio reciente se analizan

diecisiete proyectos TSER y se ofrecen varios indicadores útiles, no sólo para los responsables de la toma de decisiones en Europa, sino también para los de otros países¹. Asimismo, muchas de las conclusiones del estudio tienen un alcance mucho más amplio.

En una de las partes del estudio citado se analiza la metodología de investigación utilizada, que puede ser de gran interés para otros investigadores en este campo, y se ofrece una propuesta detallada de indicadores de integración.

En este artículo, vamos a centrar nuestra atención en los resultados de la investigación y en las conclusiones que de ellos se derivan. Al igual que hace el estudio de referencia, vamos a agrupar las diversas cuestiones en tres grandes temas.

El supuesto de partida en el que se basa la investigación realizada es que la integración es algo positivo, llegando a afirmarse que «En muchos de los proyectos analizados, existe el acuerdo tácito de que la integración es un aspecto necesario de la cohesión social». Tanto en el estudio como en los proyectos de investigación, la afirmación anterior queda matizada a través de referencias al pluralismo cultural y nunca se supone que los inmigrantes están obligados a aceptar todos los aspectos de la cultura del país en el que se integran. La integración «es un proceso de doble dirección: por un lado, exige la adaptación de los recién llegados; pero también exige la adaptación de la sociedad receptora. El éxito de la integración sólo puede conseguirse si la sociedad que recibe a los inmigrantes les ofrece acceso a los puestos de trabajo y a los servicios y acepta que los inmigrantes participen en las actividades de interacción social».

En el estudio de referencia se insiste en la necesidad de consultar directamente los informes originales de cada uno de los proyectos analizados. Quisiéramos lanzar esa misma advertencia, quizás incluso con mayor insistencia, en lo que respecta al presente artículo, ya que éste es el resumen de un resumen, cuyo único objetivo es fomentar un análisis y un debate de mayor alcance.

¿Qué se entiende por inmigración? En el estudio analizado se considera que el significado tradicional de esta palabra es «el desplazamiento de personas o grupos de un país a otro para establecerse en éste de manera permanente». Sin embargo, en la práctica, los modelos de movilidad existentes en Europa (tanto dentro de ella como desde el exterior) son mucho más complejos y han ido variando durante los últimos años. «Los programas TSER ofrecen muchas pruebas de esos cambios. Existen muchas nuevas clases de inmigrantes. En Italia, por ejemplo, en 1990 existían dieciséis categorías diferentes de permisos para extranjeros, que llegaron hasta veintiuna en el año 1999. Alemania cuenta con cinco tipos normalizados de permisos de residencia que varían en función de las causas de la concesión y de la duración de la estancia permitida, además de otras dos categorías de carácter extraordinario. Las profesiones de los inmigrantes tampoco están relacionadas necesariamente con los empleos específicos que se les ofrecen. Por un lado, existe información sobre la movilidad entre países y emplazamientos, y por otro sobre la movilidad entre distintas clases de empleos.»

¿Cuáles son las consecuencias de la inmigración? El resultado principal al que se llega en el estudio es que «la economía irregular o sumergida no está provocada por la presencia de inmigrantes (a menudo ilegales)». En realidad, lo que ocurre es justo lo contrario: «la economía irregular es uno de los factores principales que atraen a los inmigrantes, tanto en la Europa del sur como en la del norte. Asimismo, es posible encontrar trabajadores ilegales en todos los sectores productivos, y no sólo trabajadores extranjeros. La elevada tasa de desempleo existente en la Europa meridional tampoco anula ese factor de atracción para los inmigrantes, ni indica que éstos compiten con los trabajadores nacionales, excepto con aquéllos que se encuentran ya en una situación marginal dentro del mercado laboral. Si se comparan los casos de

Alemania y de Francia, se puede llegar a la conclusión de que la aplicación de medidas drásticas en el primero de esos países contra la entrada ilegal de inmigrantes no ha conseguido reducir el alcance de la economía sumergida».

Reunificación familiar. Cuando un país importa mano de obra, lo que se están importando son personas. Y, por regla general, las personas tienen familia. Es evidente que los trabajadores inmigrantes tienen derecho a una vida familiar. Se trata de algo que está ampliamente reconocido por el derecho internacional, como lo señala el proyecto denominado «Evaluación de la reunificación familiar». La reunificación familiar está incluida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los Convenios núms. 97 y 143 de la OIT, así como en dos Convenios de las Naciones Unidas sobre derechos de la infancia. En el estudio que analizamos se pone de relieve que la inmigración debida a la reunificación familiar «tiene cada vez más que ver con los movimientos de personas relacionados con el empleo». No obstante, «existen muchas diferencias en la manera en que los diversos países europeos interpretan los convenios internacionales en esta materia» (véase cuadro 2). Curiosamente, a pesar de que la reunificación familiar fue en el pasado la razón principal de la inmigración femenina en la Unión Europea, en la actualidad parece que las mujeres emigran de manera independiente. Es cada vez mayor el número de mujeres que entran en Europa buscando trabajo, principalmente en el sector turístico y en el del servicio doméstico.

Tema 2: Condiciones de vida de los emigrantes

En este apartado, las conclusiones principales del estudio son que «por lo general, los inmigrantes tienen unas condiciones de vida peores que las de los ciudadanos nacionales, especialmente en lo que se refiere al empleo y a la vivienda. Los niños inmigrantes tienen generalmente peores resul-

tados en los colegios, con problemas más graves de comportamiento e índices superiores de abandono de los estudios».

Es comprensible que los niños tengan más facilidad para integrarse que sus padres. «La mayoría de ellos todavía se identifica con el país de origen de sus padres. Sin embargo, en el estudio no existen argumentos que fundamenten el temor a que los hijos de los inmigrantes sean una especie de bomba de relojería que estalle en el futuro o a que se conviertan en extremistas políticos o religiosos.»

Tema 3: Inmigración y cohesión social

Los países de la Unión Europea han adoptado enfoques muy diversos con respecto a la inmigración. Algunos de ellos han seguido planteamientos más integradores y otros de carácter multicultural. Sin embargo, en la investigación realizada se pone de relieve que existen «por una parte, síntomas de convergencia y, por otra, pocas pruebas de que algún país en concreto haya tenido más éxito en la integración de los recién llegados que los demás».

En lo que se refiere a los prejuicios frecuentes contra los inmigrantes, «parece evidente que los inmigrantes no son los únicos grupos que sufren algún tipo de exclusión social, ni tampoco que su presencia sea la causa única de su exclusión. Sin embargo, en los ámbitos local y nacional, los inmigrantes son fuente de múltiples prejuicios y a menudo se les acusa de ser delincuentes o personas con conductas antisociales. Lo anterior queda demostrado en el grado mucho más elevado de encarcelamiento de extranjeros que se observa. En ese trabajo se comprueba que las condiciones de vida en el país de origen y los obstáculos a la inmigración legal son algunas de las causas principales que llevan a los emigrantes a optar por la vía ilegal. En sus conclusiones se destaca que las acusaciones que la sociedad vierte a menudo sobre los inmigrantes pueden llegar a provocar que esos extranjeros se conviertan finalmente en los delincuentes a los que tanto se temía. En otras de las conclusiones del trabajo, se

Cuadro. 2 Beneficiarios de la reunificación familiar en la Unión Europea

PAIS	Cónyuge	Hijos menores de edad	Padres	Otros familiares
Alemania	Sí	Menores de 16 años no casados; menores de 18 años en casos específicos	Por razones humanitarias	
Bélgica	Sí	Menores de 18 años a cargo de la familia		
Dinamarca	Sí (también la pareja de hecho)	Menores de 18 años que vivan con personas bajo patria potestad	Mayores de 60 años a cargo de la familia	Por razones especiales
España	Sí	Menores de 18 años	Que estén a cargo de la familia	Hijos mayores de edad
Francia	Sí	Menores de 18 años; menores de 21 años para Estados miembros firmantes de la Carta Europea	No se tienen en consideración	
Grecia	Sí	Menores de 18 años	Que estén a cargo de la familia	
Irlanda	Sí	En función de las circunstancias individuales	En función de las circunstancias	En función de las circunstancias individuales
Italia	Sí	Menores de 18 años a cargo de la familia	Que estén a cargo de la familia	Hijos mayores de edad
Luxemburgo	Sí	Menores de 18 años	Sí	Hijos mayores de edad
Países Bajos	Sí (también la pareja de hecho)	Menores de 18 años a cargo de la familia	En el caso de que la falta de reunificación sea origen de dificultades	En circunstancias excepcionales
Portugal	Sí	Que estén a cargo de la familia	Que estén a cargo de la familia	Es posible tenerlos en cuenta
Reino Unido	Sí	Menores de 18 años a cargo de la familia y no casados	Madre viuda o padre viudo a cargo de la familia	Por razones extraordinarias

Fuente: Proyecto FARE («Evaluación de la reunificación familiar»), año 2001

afirma que las medidas enérgicas tomadas por los gobiernos de España y de Italia contra la economía sumergida pueden hacer que la opinión pública rechace aún más a aquellos (a menudo inmigrantes) que trabajan en ese sector marginal.»

En los trabajos realizados en el ámbito de la educación, «se observa un amplio apoyo a las políticas multiculturales, lo cual puede llegar a mejorar la actitud de los niños así como la de sus padres inmigrantes. Si los niños se sienten aceptados en el colegio, sus padres también se sen-

tirán mejor aceptados e intentarán participar más en su educación». No obstante, «en un estudio realizado sobre los programas de formación de los profesores en la Unión Europea se pone de relieve que existen grandes divergencias en cuanto a los recursos con los que se cuenta y se afirma que los modelos nacionales de integración configuran en gran medida los planes de estudio. Es de notar que la mayoría de los profesores que siguen programas de formación práctica en todos los países analizados muestran actitudes muy positivas

respecto a la diversidad cultural. Es necesario que se fijen normas comunes aceptables en cuanto a las cuestiones multiculturales en los programas de formación de los profesores en todos los países de la UE.»

Cuestiones para debate

A la vista de la diversidad de la investigación llevada a cabo, el estudio evita deliberadamente sacar cualquier tipo de conclusiones. Sin embargo, sí se atreve a elaborar una lista de ocho cuestiones que se repiten frecuentemente, ya que considera que pueden servir de punto de partida para la identificación de asuntos que requieran un mayor debate y una investigación más a fondo. A continuación, incluimos los comentarios sobre dichas cuestiones tal como aparecen en el estudio.

Política. «Algunos de los trabajos demuestran la importancia de la política de los gobiernos para la determinación de las condiciones de inmigración e integración. También ponen de relieve que las políticas aplicadas en dichos campos han producido a menudo efectos imprevistos e incluso no deseados. Un ejemplo evidente de ello es la forma en que el aumento de las restricciones fronterizas ha sido origen de una actividad delictiva transnacional de contrabando de emigrantes. Todos los países de la Unión Europea han modificado sus políticas de inmigración, de integración y de ciudadanía durante los últimos años, e incluso varias veces. Por consiguiente, la política debe considerarse como un proceso colectivo de aprendizaje.»

Opinión pública y liderazgo. «La opinión pública parece que en muchos casos es el motor de las políticas oficiales. A menudo, esa actitud general ha demostrado ser un impedimento para las políticas que buscan conseguir una mayor igualdad o eliminar los obstáculos para una participación superior. La opinión pública debe tenerse muy en cuenta en los sistemas democráticos, pero también es importante reconocer que esa opinión se crea colectivamente. Los

medios de comunicación y los dirigentes políticos desempeñan un papel fundamental en ese proceso. La opinión pública se ha visto influenciada a menudo por la negativa a hacer frente a la realidad y a tomar decisiones impopulares. Es de vital importancia contar con un liderazgo con visión de futuro, y la Unión Europea puede desempeñar una función crucial en el establecimiento de las perspectivas a largo plazo necesarias para ello.»

Los actores del proceso de inmigración y de integración. «Una razón importante de las modificaciones realizadas en las políticas ha sido frecuentemente el rechazo de algunas de las partes afectadas a participar en el proceso inicial de elaboración de las políticas. Es absolutamente crucial que se reconozca la implicación de numerosos grupos sociales en los asuntos relativos a la inmigración y la integración, por lo que se debería fomentar su participación en los debates políticos sobre esos asuntos. La integración no es solamente el resultado de las políticas oficiales, sino también de las actitudes y de las actuaciones de muchos grupos e individuos. Lo más importante es incluir a los inmigrantes y a las minorías étnicas en todas las fases de elaboración de las políticas, si se quiere que éstas sean fructíferas.»

La economía sumergida. «Un tema que aparece continuamente en muchos de los informes del proyecto de investigación, independientemente de sus objetivos principales, es la importancia de la economía sumergida en la inmigración y la integración. La economía irregular es, en parte, el resultado de un control de los emigrantes más riguroso y de una mayor liberalización del mercado laboral. Ese sector marginal de la economía actúa como un imán que atrae a los inmigrantes indocumentados, pero también ayuda a que surjan las condiciones necesarias para lograr su integración económica y social. La economía sumergida se considera generalmente como algo indeseable y patológico. Sin embargo, podría verse también como una de las fuerzas motrices que facilitan

la adaptación y el cambio sociales, por lo que deberían buscarse maneras para que funcionase de forma que se alcancen los objetivos perseguidos.»

Exclusión social. «Éste es otro de los temas recurrentes de la mayoría de los informes. Muchos inmigrantes y sus descendientes se mantienen al margen de la sociedad, lo que tiene unas consecuencias muy graves para la cohesión social. Una de las conclusiones más alarmantes del trabajo es que, en muchos lugares, la exclusión social se ha llegado a considerar como una «situación normal» para los inmigrantes y las minorías. Es importante que se considere la exclusión social como un proceso acumulativo, en el cual las actuaciones concretas en diversas parcelas de la sociedad (el mercado laboral, los derechos sociales, la vivienda, la sanidad, la educación, etc.) se relacionan entre sí y provocan la exclusión de minorías definidas en función de sus orígenes, su raza, su identidad étnica, su género, su generación y su ubicación.»

La ambivalencia de los servicios de bienestar. «Los servicios públicos desempeñan una función fundamental en la integración. El acceso igual a la educación, al bienestar, a la asistencia sanitaria y a otros servicios es de vital importancia si se desea que los inmigrantes no queden excluidos socialmente. Sin embargo, en la investigación realizada se pone de manifiesto que existen algunas clases de servicios cuya prestación es realmente causa de una mayor exclusión, ya que separan a los inmigrantes del resto de la población. Algunos servicios especiales dirigidos a las minorías pueden llegar a dificultar el proceso de integración en la educación y el mercado laboral. Ésa es una de las razones del escepticismo de muchas personas respecto a los enfoques multiculturales, lo que ha llevado al abandono de ese tipo de políticas en algunos países. Es importante destacar que los planteamientos multiculturales, considerados como estrategias adecuadas para sociedades con amplia diversidad étnica, tienen dos dimensiones

fundamentales: una, el reconocimiento del derecho a ser culturalmente diferente; y la otra, el fomento de las condiciones que facilitan la igualdad social, como la oferta de cursos de idiomas, de programas de formación profesional y el acceso a los servicios básicos.»

Derechos humanos y estado de derecho. «Gran parte de la investigación realizada muestra que las divisiones sociales y la desigualdad se deben en parte a la falta de derechos que sufren muchos inmigrantes, especialmente en las primeras etapas de su establecimiento en el país. En algunos de los países analizados, los tribunales de justicia han actuado como correctivo a diversas políticas discriminatorias (por ejemplo, sobre reunificaciones familiares, seguridad de residencia y acceso a los servicios) establecidas por los gobiernos y la burocracia del país en cuestión. Para lograr que se produzca la integración y la cohesión sociales es fundamental que los inmigrantes y las minorías disfruten de todos los derechos humanos y tengan igual acceso al régimen jurídico.»

Diversidad y convergencia. «Los trabajos de investigación ponen de relieve la diversidad de casos vividos por los distintos grupos de emigrantes, por los diversos países objeto de la inmigración y por los diferentes subgrupos en cada uno de los lugares. Es necesario que las políticas que se apliquen tengan en cuenta tal diversidad. Por otro lado, existe también una tendencia evidente hacia la convergencia en lo que respecta a los casos de establecimiento en el país, de formación de comunidades y de leyes y políticas nacionales. Esa convergencia puede servir de base para el establecimiento de políticas de colaboración. Ello hace pensar en el valor de la investigación comparativa y del intercambio de experiencias internacionales. La perspectiva de colaboración transnacional que está presente en los estudios multinacionales del programa TSER puede servir como plan de actuación para el logro de una mayor cooperación comunitaria en este ámbito.»

Nota

¹ El estudio de referencia es el siguiente: Stephen Castles, Alisdair Rogers, Ellie Vasta y Steven Vertovec: *Migration and Integration as Challenges to European Society – assessment of research reports carried out for the European Commission Targeted Socio-Economic Research (TSER) Programme* («Inmigración e integración como retos a la sociedad europea: evaluación de los trabajos de investigación realizados para el programa

específico de investigación socioeconómica con fines propios (TSER) de la Comisión Europea»), Centro de Investigación sobre Inmigración y Política, Universidad de Oxford, Inglaterra. En el momento de enviar a la imprenta la presente publicación, no se había editado todavía el estudio de referencia. Sin embargo, es probable que, antes de finalizar el año 2002, esté disponible en la página web del programa TSER en la dirección: www.cordis.lu/tser/home.html

La mano de obra árabe en movimiento

El Gran Magreb es uno de los principales proveedores de mano de obra de Europa, mientras que los países del Consejo de Cooperación del Golfo albergan a millares de trabajadores migrantes

Steve Ringel
Periodista

El mundo árabe, constantemente en movimiento, asiste a una fuerte migración de sus trabajadores. Entre los países que componen la Liga Árabe¹, ninguno puede ser calificado verdaderamente de país receptor o país de emigraciones masivas. En los años 70, algunos de ellos, como Omán o Siria, que fueron el punto de partida de una migración obrera, se vieron después obligados a recurrir a trabajadores inmigrantes para reemplazar la mano de obra que se hizo necesaria a partir de ese momento. En otros, como Egipto o Argelia, ocurrieron migraciones obreras a mediados de los años 90, como consecuencia del clima de guerra civil que reinaba en el interior de sus fronteras.

Iraq es un caso particular. País exportador de mano de obra por tradición, se convirtió, lo mismo que Arabia Saudita, en un país importador de trabajadores migrantes en los años 80. Actualmente y como consecuencia de la guerra del Golfo, su actividad económica decreció con respecto a la de esos años, convirtiéndose en uno de los principales países de partida.

El Gran Magreb (Argelia, Túnez, Mauritania, la Jamahiriya Árabe Libia y Marruecos) sigue siendo la principal fuente de migración árabe. Según Boutros Boutros-Ghali, dentro de 30 años, Europa debería contar en su población con 20 a 25 millones de africanos del norte y árabes. Un movimiento de mano de obra de una magnitud similar se produjo hacia seis Estados Miembros del Consejo de Cooperación

del Golfo (Bahrein, Kuwait, Omán, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita). En su inmensa mayoría, los trabajadores migrantes son originarios del Sudeste Asiático, Egipto, Jordania, Yemen, Sudán y zonas bajo la autoridad palestina. Los obreros extranjeros representan un 61 por ciento de los trabajadores en Omán, 83 por ciento en Kuwait y 91 por ciento en los Emiratos Árabes Unidos. En cuanto a Sri Lanka (19,5 millones de habitantes), desde hace algunos años ha estado enviando un contingente de 500.000 empleadas domésticas al Cercano Oriente.

En 1975, el número de trabajadores inmigrantes de los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) había aumentado 1,12 millón. En el transcurso de la última década (1990/2001), pasó de 5,21 millones a 9,42 millones, siendo la mayoría originarios de Asia. A título ilustrativo, el sector privado de los países del CCG emplea menos del 10 por ciento de trabajadores locales.

Contrariamente a la Comunidad Europea en donde los intercambios representan un 50 por ciento del total, los países del Mundo Árabe comercian muy poco entre ellos. Sus intercambios representan solamente entre un 5 y un 9 por ciento del volumen total. Desde 1996, Arabia Saudita mantiene una política de restricción con respecto a sus trabajadores inmigrantes. Según un informe del ECOSOC (Nueva York, 6-31 de julio de 1998, E/1998/100), Riyad estableció un plan económico quin-

quenal cuya finalidad fue la de favorecer la contratación de trabajadores saudíes dentro de las fronteras del reino. A tales efectos, el gobierno piensa ofrecer préstamos y otorgar el derecho de trabajo únicamente a aquellos que contraten a un cierto número de saudíes. Además, las empresas deberán aumentar obligatoriamente por lo menos un 5 por ciento el número de sus trabajadores nacionales bajo pena de sanción. En 1996, Arabia Saudita ya había declarado trece profesiones cerradas para los extranjeros. Un año después, había once más. Bahrein y Omán se plegaron a la misma política del empleo impuesta en Arabia Saudita. En 1997, Riyad aumentó su presupuesto para capacitación de los empleados locales, con el fin de llegar a un total de 11.100 millones de dólares, lo que significa un aumento de más de un 40 por ciento con relación al año anterior.

Entre 1990 y 1995, el total de remuneraciones de los trabajadores extranjeros en Arabia Saudita representaba 100.300 millones de dólares (un promedio de 16.700 millones de dólares anuales). En países como Yemen, Pakistán, Túnez e India, dichas remuneraciones son superiores en un 30 por ciento a las ayudas públicas para el desarrollo (APD) provenientes de la comunidad internacional.

Diferencia salarial considerable entre la población local y los expatriados

Demasiado a menudo, los trabajadores migrantes son víctimas de condiciones de trabajo difíciles. No les pagan las horas extraordinarias impuestas y no tienen contratos de trabajo. Una buena cantidad de ellos no tienen derecho a protección social ni a protección jurídica. Con frecuencia son acusados de criminales o se les responsabiliza de todos los tráficos, todas las enfermedades (el SIDA), de la droga y de otras plagas más... Por regla general, los inmigrantes de los países del CCG ocupan puestos de responsabilidad, tanto en el sector privado como público. En esas condiciones, la diferencia salarial entre la población local y los expatriados es a menudo considerable.

En Medio Oriente, los sindicatos no son reconocidos, especialmente en Omán, Qatar, Emiratos Arabes Unidos y Arabia Saudita. Por ese motivo, la situación de los trabajadores yemenitas es mucho más envidiable ya que éstos disponen en su país de una organización sindical que opera activamente. En Israel, un trabajador palestino no tiene derecho a formar un sindicato ni tampoco a afiliarse. Según la OIT, ciertos países árabes ni siquiera respetan el Convenio de 1973 sobre trabajo infantil. Es el caso de Marruecos, en particular, en donde la edad de admisión legal en un trabajo – establecida en 1947 – es de 12 años.

Los trabajadores migrantes corren el riesgo de ser explotados, de sufrir discriminación racial, abusos sexuales y físicos, sobre todo cuando se encuentran en situación irregular. En el año 2000, la OIT inició un proyecto que tiene como finalidad crear una base internacional de datos, con el fin de suministrar una solución viable a la discriminación de trabajadores y trabajadoras migrantes. Por otra parte, los mecanismos de capacitación que propone a los gobiernos para poner en práctica una política eficaz contra toda forma de intolerancia hacia los trabajadores migrantes, fueron reforzados en 2000. Asimismo, la OIT apoya los esfuerzos de las Naciones Unidas para la ratificación de la Convención de 1990 sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de los miembros de sus familias. Por último, participó activamente en las iniciativas de las Naciones Unidas para implantar el Día Internacional de los Trabajadores Migrantes.

Sin embargo, las Naciones Unidas no recibieron el apoyo de los Estados Miembros a su propuesta de una Conferencia sobre migraciones. Desde 1995, el Secretario General Kofi Annan ha efectuado tres llamamientos a tales efectos. Entre los 189 Estados Miembros, solamente 78 respondieron a esta propuesta: 47 de ellos se mostraron «más bien favorables», 26 se opusieron y 5 manifestaron un «apoyo parcial».

En diciembre de 1999, la OIT organizó un simposio de sindicatos regionales de Asia y el Pacífico en Malasia. La conclusión de esta reunión fue que los trabaja-

dores migrantes han sido tradicionalmente ignorados por los sindicatos. En sus países de origen, no fueron tenidos en cuenta porque no estaban afiliados a un sindicato. Aun cuando, de manera general, contribuían a la disminución de la tasa de desempleo en sus países de origen, cooperando así con su economía, siempre permanecieron fuera del centro de interés de los sindicatos. En los países receptores, aunque representen un elemento permanente de las economías de la región, tampoco son bienvenidos a los ojos de las poblaciones locales, ya que influyen sobre las normas y salarios del mercado. Los participantes del simposio reconocieron también que los trabajadores migrantes siempre compiten directamente con los trabajadores locales y que la mejora de sus condiciones de trabajo también provocará mejoras en las de estos últimos. Los participantes del simposio sostuvieron que los sindicatos deben tener en cuenta, indefectiblemente, a los trabajadores migrantes.

Los sindicatos de la región de Asia y el Pacífico no ignoran las dificultades intrínsecas que conlleva el hecho de fomentar la afiliación y la participación de los trabajadores migrantes en actividades sindicales. Los sindicatos no pueden asegurar un servicio adecuado a los trabajadores migrantes a causa de la situación en los diferentes países de origen, en donde el principio de no separar la religión de la política está generalizado. Este hecho marca fuertemente las relaciones «Estado-sociedad» sobre todo en los países árabes.

En los países receptores, las dificultades para los sindicatos son diferentes. Los trabajadores migrantes cambian con mucha frecuencia de empleadores y trabajan en una gran variedad de sectores. Además, a menudo es muy difícil e incluso imposible entrar en contacto con ellos. Existen otros dos aspectos que no facilitan la comunicación, a saber, la capacidad idiomática y la cultura. Los mismos trabajadores migrantes – que con mucha frecuencia no recibieron una educación satisfactoria – no sienten la necesidad de afiliarse a un sindicato. Además, la política y las costumbres en el país receptor, muy a menudo son restric-

tivas. La presión de no encontrar un empleo siendo miembro de un sindicato, está siempre latente. Muchas veces, los mismos sindicatos no tienen los fondos ni las vinculaciones como para ayudar eficazmente a los trabajadores migrantes. Por otra parte, no les resulta fácil lograr que sus miembros acepten incluir como una de sus funciones, la protección de los trabajadores migrantes.

Numerosas recomendaciones hechas a los sindicatos

La OIT cuenta con los sindicatos para ejercer presión ante los gobiernos para la ratificación del convenio de 1990. El informe final del simposio de sindicatos regionales de Asia y el Pacífico, en Malasia, hace las siguientes recomendaciones a los sindicatos:

Países de partida

- Los sindicatos deberían ofrecer programas acreditados y cursos de capacitación para orientar a los trabajadores antes de su partida. Deberían brindar informaciones específicas al país emisor sobre las condiciones de reclutamiento, empleo, derecho a la seguridad social y normas internacionales de trabajo.
- Deberían negociar para conseguir contratos de empleo tipificados y reconocidos internacionalmente. Los mismos deberían estar firmados por el empleador, el trabajador migrante y la agencia de trabajo.
- Los sindicatos deberían luchar por una supresión total de los gastos de reclutamiento, según los convenios de la OIT. Deberían asegurarse de que el trabajador migrante – antes de su partida – posea direcciones y datos de los sindicatos locales en el país receptor.
- Los sindicatos deberían ejercer presión sobre las asociaciones de empleadores para obtener el reintegro rápido de los trabajadores migrantes que regresan a su país de origen.

- Los sindicatos deberían facilitar el reintegro de los trabajadores migrantes a través de reuniones de información sobre el empleo y de cursos de capacitación para la adquisición de calificaciones profesionales. Además, deberían ayudar a crear cooperativas para los trabajadores migrantes. Deberían brindar servicios de información, sobre todo para los trabajadores migrantes que fueron víctimas de malos tratos.
- Los sindicatos deberían garantizar que la población femenina migratoria tenga una protección adecuada, especialmente en lo relativo a la discriminación y al tráfico de personas.

Países receptores

- el informe final recomienda a los sindicatos ejercer presión para lograr una legislación que garantice a los trabajadores migrantes un trato equitativo en cuanto a condiciones de empleo, seguridad social, no discriminación y otros derechos previstos en los convenios de la OIT. También aconseja sensibilizar a sus miembros a través de la utilización de los diferentes medios de comunicación, a fin de terminar con las actitudes en contra de los trabajadores migrantes y encontrar verdaderas soluciones.
 - Los sindicatos deberían organizar sesiones regulares de información dirigidas a la población local para ponerla al día con respecto a los temas relacionados con la migración en la región. Deberían estar interiorizados de los programas, de las iniciativas y de los mejores procedimientos a utilizar.
 - Los sindicatos deberían asegurarse de que sus estatutos no contengan ningún elemento discriminatorio con respecto a los trabajadores migrantes.
 - Deberían impulsar a la población femenina migratoria a afiliarse, ofreciendo ventajas que atraigan a las mujeres.
- Los sindicatos deberían cooperar en la divulgación de la información actual sobre los aspectos culturales y sociales de los países emisores y de los países receptores, con el fin de minimizar las dificultades culturales entre trabajadores migrantes y empleadores. Deberían cooperar para identificar las agencias de trabajo y de reclutamiento que brindan informaciones falsas a los trabajadores migrantes, que impulsan la sustitución de contratos de trabajo por formas ilegales o que cobran precios excesivos. Estas agencias deberían ser denunciadas ante la justicia.
 - Los sindicatos deberían cooperar para identificar a las agencias, a los empleados de oficinas de migraciones y a los contratistas implicados en el tráfico de personas, sobre todo cuando se trata de tráfico de mujeres o niños. Los sindicatos deberían asegurarse que toda persona implicada en tales actividades sea denunciada ante la justicia.
 - Los sindicatos deberían crear un comité para la defensa de los derechos de los trabajadores migrantes, nombrado por los miembros del sindicato, con la finalidad de aumentar la protección de los trabajadores y trabajadoras migrantes. En particular, los sindicatos deberían crear bases de datos para garantizar una intervención legítima de la OIT.
 - Los sindicatos deberían ejercer presión sobre los respectivos gobiernos para incorporar las cláusulas sociales en los tratados internacionales y bilaterales.
 - Los sindicatos deberían patrocinar el Día Internacional de los Trabajadores Migrantes.

Notas

¹ La Liga Árabe está compuesta de los siguientes países y entidades: Argelia, Bahrein, Djibouti, Egipto, Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, la Jamahiriyá Árabe Libia, Mauritania, Marruecos, Omán, Qatar, Arabia Saudita, Somalia, Sudán, República Árabe Siria, Túnez, Emiratos Árabes Unidos, Yemen y Organización de Liberación de Palestina.

Los problemas migratorios en Rusia

En la política del Estado en materia de migraciones, es necesario encontrar un equilibrio entre las exigencias de la economía y las perspectivas demográficas y sociales.

Oleg Neterbsky

Secretario

Federación de sindicatos independientes

Federación de Rusia

La utilización de mano de obra barata trae como consecuencia la disminución de los precios de costo de la producción y el aumento de la competitividad en materia de precios, tanto dentro del país como en los mercados externos. También permite llenar los puestos vacantes en ausencia de reservas de mano de obra local.

Por otra parte, la afluencia no controlada de mano de obra implica una sobrecarga para la infraestructura social y termina «erosionando» el medio ambiente cultural y nacional, el que se hace más complejo al mismo tiempo que provoca una disminución en los costos del trabajo.

La desintegración de la URSS, el pasaje de una Rusia con una economía planificada y administrada a una economía de mercado, las diferentes condiciones socioeconómicas dentro del territorio de la ex URSS, como así también la existencia de un sistema de salidas y entradas fáciles, aumentaron de manera brutal las corrientes migratorias.

Como declaró el señor Kassianov, jefe del Gobierno, 8 millones de residentes extranjeros llegaron a Rusia en el transcurso de los últimos 10 años, mientras que en el mismo período, 4 millones de personas emigraron de Rusia.

«La disminución de la población activa no sólo constituye un problema social, sino también un problema del que dependerá el éxito o el fracaso del desarrollo de nuestro

Estado», señala el señor Kassianov, agregando además que en un futuro próximo, el desarrollo de nuestra economía se apoyará precisamente en la existencia de una reserva de mano de obra.

El jefe del Gobierno declaró que en los últimos años, la población de la Federación de Rusia ha disminuido sistemáticamente. El año 1999 fue el más negativo, con una pérdida de 768.000 personas, es decir, un 0,5 por ciento. «Lamentablemente, esta tendencia a la disminución se mantiene», subraya el Primer Ministro.

De manera general, el Gobierno de la Federación de Rusia considera que en un futuro próximo, los procesos de migración adquirirán una importancia creciente a los ojos del Estado ruso. Según las predicciones, en el año 2005, la población de la Federación de Rusia contará con 2,8 millones menos de personas (pasando de 144 millones a 141,4 millones).

Envejecimiento de la población

Es posible que se produzcan cambios indeseables en la estructura misma de la población. En el transcurso de dicho período, la población joven contará con 5,5 millones menos de personas, según una estimación de la Oficina de Estadísticas de la Federación de Rusia (pasando de 27,8 a 22,3 millones). Por más que durante el mismo

período la población en edad de trabajar cuenta con 2,6 millones más de personas (de 81,7 a 89,7 millones), los efectivos de esta categoría de población empezarán nuevamente a disminuir a partir de 2005. La Oficina de Estadísticas estima que las pérdidas globales dentro de esta categoría ascenderán a 7,4 millones para el período 2006-2015.

Según las estimaciones del Centro de Demografía y Ecología Humanas, en total, en el año 2050 quedarán sólo 86,5 millones de habitantes de origen ruso.

De acuerdo a las estimaciones, entre 2002 y 2005, el producto bruto interno aumentará rápidamente, de acuerdo a un porcentaje de por lo menos un 5 por ciento anual y, durante ese mismo período, el número global de personas activas en la economía del país deberá aumentar unos 2 millones.

Las estimaciones existentes indican que en el período considerado, alrededor de 4 millones de personas tendrán intenciones de establecerse en la Federación de Rusia. ¿Pero esto se hará realidad? Dependerá del estado de la economía, de cuán atractiva sea la Federación de Rusia en los aspectos económicos y sociales, de la presencia o no de condiciones necesarias y de la evolución de la política en materia de migraciones.

Esta es la razón por la cual una de las orientaciones prioritarias de dicha política debe ser la ayuda a los inmigrantes que lleguen a la Federación de Rusia, manteniendo a flote la economía del país y de sus diferentes regiones, con ayuda de la mano de obra indispensable.

Según los datos del Instituto de la CEI (Comunidad de Estados Independientes), la corriente migratoria proveniente de los países limítrofes aumentó nuevamente, luego de una cierta disminución a fines de los años 90. El señor K. Zatouline, director del Instituto, señala: «Con algunas fluctuaciones de poca magnitud, las migraciones en dirección a la Federación de Rusia siguen siendo tan importantes que, en una serie de regiones rusas, las mismas compensan las pérdidas naturales.»

Es difícil decir con exactitud cuántos de esos inmigrantes llegados de la CEI re-

siden en total en la Federación de Rusia. En ese sentido, V. Ivanov, vicedirector de la administración presidencial (al mismo tiempo es director del grupo de trabajo *interservicios* para la creación de una legislación en materia de migración), afirma que en Rusia, el número de «inmigrantes económicos» clandestinos es de unos 4 millones. Ahora bien, según los datos de la Federación de Rusia, más de 22 millones de personas llegadas a la Federación de Rusia entre 1997 y 2001, provenientes de los países de la CEI, no abandonaron el territorio «por respeto a las disposiciones legales». De acuerdo a las estimaciones de los expertos del Ministerio del Interior, es un verdadero ejército de 5 millones de trabajadores venidos de la CEI el que se ha establecido en la Federación de Rusia.

En el caso de ciertos países (Azerbaiyán, Armenia), el número de personas en la Federación de Rusia que buscan una manera de ganarse la vida es comparable al número de personas activas que se quedaron en el país. Los principales proveedores de mano de obra son Ucrania, Kazajistán, República de Moldava y Azerbaiyán; Armenia y Tayikistán no se quedan atrás. En cuanto a Belarús, ocupa un lugar más secundario en el mercado de mano de obra importada.

Por otra parte, desde hace tiempo los expertos corroboran sus previsiones económicas basándose en las corrientes migratorias: si se deja el país para ir a ganarse la vida en el de los vecinos, significa que la situación económica no es brillante. Si no son únicamente los trabajadores poco calificados que parten sino también las personas altamente calificadas, la situación es todavía peor. Y si éstas últimas se van para trabajar como mano de obra poco calificada, entonces la situación es cuando menos lamentable. Con respecto a este último punto, Tayikistán, Kazajistán y también Ucrania están en una situación particularmente inquietante: eso explica que un gran número de ingenieros dejan el país para aceptar cualquier trabajo y cualquier salario en la Federación de Rusia. La situación en Belarús es un poco mejor, lo que se traduce en que el contingente de personas

que parten sea menor y que esas personas busquen un trabajo más o menos en relación con su perfil. Los nativos de Georgia, Armenia y Azerbaiyán encontraron una veta consistente en los pequeños comercios y en los negocios.

Está de más señalar que buena parte de los obreros que llegan, encuentran trabajo en Moscú y sus alrededores, lo mismo que en las grandes ciudades. En un cierto número de metrópolis, si todos los inmigrantes decidieran hacer huelga, ciertos sectores económicos se verían paralizados. Los trolebuses no saldrían de los estacionamientos, la basura no se recogería más y la construcción se detendría.

Es en Moscú donde se manifiestan de manera más flagrante los problemas que se le plantean a la Federación de Rusia con respecto a las migraciones. Es comprensible: la capital rusa presenta un crecimiento económico estable (entre un 7 y un 14 por ciento anual) y una parte importante de los recursos financieros del país circulan por allí.

Las migraciones son un factor importante del desarrollo socioeconómico de Moscú. La afluencia de mano de obra garantiza la estabilidad de la actividad en numerosos sectores económicos de la ciudad (construcción, transporte, mantenimiento, actividad económica general, etc.). La inmigración permite mantener la situación demográfica de la ciudad a un nivel aceptable.

Entre 1992 y 2000, el promedio de pérdidas anuales de población moscovita se elevó a 66.000 por año. En el año 2000, el número de nacimientos fue de 72.600 y el número de decesos fue de 130.700. El número de personas llegadas a la ciudad para establecer allí su residencia principal llegó a 103.300 personas (según los datos de la Oficina de Estadísticas de la ciudad de Moscú). El número de personas que abandonaron la ciudad fue de 36.600, lo que da un saldo migratorio positivo de 66.700. El saldo migratorio positivo verificado en el año 2000 compensó las pérdidas naturales de la capital.

Sin embargo, por una serie de razones, la inmigración, sobre todo la ilegal, repre-

senta – en el contexto de un mercado laboral complejo – una seria amenaza para la seguridad económica, social y sanitaria (epidemias). Esta afluencia masiva de abundante mano de obra a la ciudad trae, como consecuencia, infracciones a la reglamentación del trabajo y reduce la motivación de los empleadores para aplicar tecnologías más productivas. La disminución de los ingresos de la población debida a la depreciación del trabajo, provoca la marginalización de ciertas categorías dentro de la población y de los inmigrantes mismos y frena el crecimiento de la producción de bienes y servicios por parte de las empresas del lugar. En 2001, los trabajadores extranjeros inscriptos en los registros, que ejercen una actividad profesional en Moscú, se elevan a 64.500 en total. Más de 37.000 personas (la cantidad prevista era 50.000 personas) fueron autorizadas a ejercer una actividad en los organismos, establecimientos y empresas de la ciudad de Moscú.

El número de personas inscriptas como residentes se elevó a 995.500, de las cuales, 643.300 provenían de la CEI.

Además, el número de personas detenidas por infracción a la reglamentación sobre pasaportes y a las normas sobre permiso de estadía se elevó a 2,1 millones, de las cuales, 998.600 provenían de la CEI. Se fijaron sanciones contra 513 organizaciones por haber infringido la reglamentación en materia de utilización de mano de obra extranjera.

La cifra total de personas residentes en Moscú en forma clandestina oscila entre las 600.000 y las 800.000 personas. De éstas, entre 100.000 y 150.000 provienen de países lejanos (principalmente del Afganistán, África y del sudeste de Asia). Basándose en estos datos, los expertos estiman que el número de personas que ejercen una actividad profesional sin autorización se encuentra entre 400.000 y 600.000.

El desequilibrio entre la afluencia de inmigrantes y las posibilidades de encontrar un trabajo decentemente retribuido, como así también las imperfecciones de la legislación que rige los procedimientos de inscripción de ciudadanos de la Federación

de Rusia en los registros de población de sus respectivas comunas de residencia, son las principales causas que llevan a los trabajadores a aceptar empleos ilegales, de la «criminalización» de la vida económica de la ciudad bajo la influencia de la inmigración, de la monopolización de los diferentes sectores de la economía por parte de grupos étnicos criminales, del desarrollo de la prostitución, de la mendicidad y de la marginalidad.

Despoblamiento

La emigración a gran escala debida sobre todo a las consecuencias negativas de esta afluencia excesiva de inmigrantes a Moscú, también representa una amenaza para el desarrollo socioeconómico de la ciudad. La emigración, que origina despoblamiento, es en sí un hecho grave, pero más aún si se considera la calidad de la población que se pierde (las personas que abandonan el país son en su mayoría especialistas altamente calificados, quienes no encuentran salida en el mercado laboral). El desarrollo de este proceso acarrea un atraso tecnológico creciente, pérdidas irreparables desde el punto de vista de la continuidad del potencial intelectual e impide sacar partido de las posibilidades de aumentar el rendimiento económico.

La gravedad de estas amenazas derivadas de los procesos migratorios, a lo que se le suma su ilegalidad, nos obliga a enfrentarnos a la necesidad de tomar medidas orientadas a reglamentar el flujo de inmigrantes y a mejorar la estructura de ese flujo, como así también medidas tendientes a frenar la emigración de intelectuales.

Por consiguiente, es importante que el flujo migratorio, a pesar de la complejidad de sus estructuras, sea controlado, adaptado a las prioridades en lo relativo al desarrollo socioeconómico, a las posibilidades de adaptación, no creando situaciones de conflicto ni alterando el bienestar y la seguridad de los habitantes.

El programa moscovita de reglamentación de las migraciones para el pe-

ríodo 2002-2004 fue adoptado teniendo en cuenta estas premisas. Se trata de una idea que, utilizando los criterios económicos y organizativos existentes en la ciudad de Moscú, apunta a erradicar el trabajo mal pago efectuado por trabajadores migrantes (incluso en los mercados), en empresas que mantienen artificialmente su rentabilidad recurriendo a obreros clandestinos mal pagos, privados de todos los derechos. Asimismo, implementa un sistema moderno de reglamentación de las migraciones apoyándose en la información. Es un sistema capaz de ejercer una verdadera influencia sobre las motivaciones de esas migraciones, en beneficio de la ciudad y de los mismos trabajadores migrantes.

Las medidas propuestas en ese programa prevén también: el reemplazo sistemático de la mano de obra extranjera por mano de obra proveniente de Moscú y de las diferentes regiones de la Federación de Rusia, una ayuda a los trabajadores migrantes para la obtención de las garantías sociales establecidas por la ley, una activación de los mecanismos de aplicación de la ley tendientes a reprimir las actividades antisociales de los trabajadores migrantes, la creación de las condiciones necesarias para la reducción de la emigración del potencial científico y técnico y del potencial creativo de la ciudad.

A fines de los años 90, el aumento rápido de la inmigración hacia Moscú, su influencia creciente sobre la seguridad económica, social, sanitaria y epidemiológica de la capital, obligó a la municipalidad de esta ciudad a elaborar una reglamentación basándose en un enfoque realista del sistema. En el momento actual, las autoridades federales se enfrentan a la misma tarea.

Según manifestaciones del señor K. Zatlouline, director del Instituto de la CEI, «en los problemas migratorios, la raíz del mal reside en la ausencia de una política federal específica en materia de migraciones». Agrega además que «los intentos orientados a resolver los problemas migratorios con la ayuda de organismos dependientes del Ministerio del Interior, no dan ningún resultado».

La entrada en vigencia de la ley «sobre la situación con relación a la ley de naturales extranjeros residentes en la Federación de Rusia» está prevista para noviembre de 2002 y el director de la Oficina Federal de Migraciones la calificó de «acto revolucionario».

Según esta nueva ley, los responsables competentes de la Federación de Rusia establecerán una cifra específica para su región en materia de inmigraciones de mano de obra. Se otorgará a los extranjeros una tarjeta especial de migración, en la que se indicará claramente adónde se dirige ese trabajador, con qué fin, por cuánto tiempo y con la garantía de quién. El extranjero deberá además abonar una tasa substancial de migración – del orden de los 100 dólares – cuya finalidad sería la de terminar con la obligación de dar propinas. El sistema de inscripción en los registros también será modificado hasta que se cree la posibilidad de inscripción en la Oficina Federal

de Migraciones. El objetivo de todas estas medidas es el de legalizar, de sacar de la sombra a esa «masa gris» que constituyen hoy en día los trabajadores extranjeros y sus ingresos. Por otra parte, no serán los únicos en recibir sanciones por trabajo ilegal y no pago de las correspondientes contribuciones ya que los ambientes rusos de la «mafia del trabajo», es decir, los empleadores, también están involucrados.

La principal dificultad reside en el hecho de que, por el momento, no se sabe bien si las normas de la legislación adoptada serán respetadas, ni cuál será la calidad del trabajo efectuado por el sistema que agrupa a los organismos destinados a garantizar el cumplimiento de las prioridades de la política nacional de migración.

Tan es así que la principal pregunta y la más compleja, como: «¿para la Federación de Rusia, la inmigración y la afluencia de mano de obra son un bien o, por el contrario, una plaga?» queda aún sin respuesta.