

I

Resolución relativa a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral ¹

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en su 106.^a reunión de 2017,

Habiendo celebrado una discusión general sobre la base del Informe IV, *Migración laboral: nuevo contexto y desafíos de gobernanza*,

1. Adopta las conclusiones siguientes;
2. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que preste a estas conclusiones la consideración debida y oriente a la Oficina Internacional del Trabajo sobre su puesta en práctica; y
3. Solicita al Director General que:
 - a) prepare un plan de acción para dar curso a las conclusiones, que será sometido a la consideración del Consejo de Administración;
 - b) transmita y señale las presentes conclusiones a la atención de las organizaciones internacionales de carácter mundial, regional e internacional pertinentes, y las tome en consideración en las aportaciones de la OIT al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, y
 - c) tenga en cuenta las presentes conclusiones al preparar las propuestas futuras de programa y presupuesto, y las lleve a la práctica junto a los aspectos pertinentes de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la medida de lo posible, cuando aplique el Programa y Presupuesto para el bienio 2018-2019.

Conclusiones relativas a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral

I. OPORTUNIDADES, RETOS Y RIESGOS DE LA MIGRACIÓN LABORAL

1. La migración laboral es una característica de los mercados de trabajo contemporáneos y del futuro del trabajo. Las agendas de política nacionales e internacionales asignan cada vez mayor prioridad a la migración laboral. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular demuestran la importancia de esta cuestión en el mundo, y brindan a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) importantes oportunidades para promover su Programa de Trabajo Decente, incluidos los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

2. La migración laboral es cada vez más diversa y compleja. La migración laboral temporal es un fenómeno que se está generalizando. Ahora muchos países son simultáneamente países de origen, de tránsito y de destino. El número de trabajadoras migrantes está aumentando y, en algunos sectores, como los del cuidado, y en el trabajo doméstico, representan la mayoría de la mano de obra migrante. Pueden estar expuestas a la discriminación, la explotación y el abuso, incluidos la violencia y el acoso.

3. Una buena gobernanza de la migración laboral puede contribuir al desarrollo sostenible de los países de origen, de tránsito y de destino, y puede brindar beneficios y oportunidades a los trabajadores migrantes y sus familias. Puede conciliar la oferta y la demanda de mano de obra, favorecer el desarrollo y

¹ Adoptada el 16 de junio de 2017.

la transferencia de competencias a todos los niveles, contribuir a los sistemas de protección social, fomentar la innovación y enriquecer a las comunidades tanto en el plano cultural como en el social. Una mala gobernanza de la migración laboral puede conllevar riesgos y retos, inclusive para el desarrollo sostenible y el trabajo decente en los países de origen, de tránsito y de destino, especialmente para los trabajadores con bajos salarios. Estos riesgos pueden abarcar la inseguridad y la informalidad, la fuga de cerebros, los desplazamientos, un mayor riesgo de trabajo infantil, la servidumbre por deudas, el trabajo forzoso, la trata de personas, los riesgos en la seguridad y la salud, así como otros déficits de trabajo decente. En ciertos casos, algunos de esos riesgos tienen consecuencias fatales. El racismo, la xenofobia y la discriminación, las percepciones erróneas y la desinformación se suman a los retos generales de la migración laboral.

4. Para maximizar los beneficios de la migración laboral y minimizar los riesgos y los costos sociales se requiere una gobernanza adecuada y eficaz de ese tipo de migración. La OIT, como Organización tripartita singular con un enfoque basado en los derechos, tiene que desempeñar un papel importante a ese respecto, y la gran labor que ya ha realizado le permitirá asumir una posición de liderazgo en la esfera del trabajo decente en la migración laboral y hacer contribuciones sustanciales al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, así como a la aplicación de la Agenda 2030.

II. HACIA UNA GOBERNANZA EQUITATIVA Y EFICAZ DE LA MIGRACIÓN LABORAL

5. Habida cuenta de que todos los Estados tienen el derecho soberano de elaborar sus propias políticas para gestionar las migraciones laborales y de que las oportunidades y los riesgos pueden variar en función de los países y de los corredores migratorios, es necesario formular respuestas de política específicas y eficaces. Tales respuestas deberían basarse en información y datos empíricos fiables que aborden las dificultades particulares de los distintos países, regiones y actores. La experiencia demuestra que los modelos de gobernanza de la migración laboral cuyo objetivo es lograr trabajo decente para todos parten de un marco integral de políticas inspirado en las normas internacionales del trabajo y los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La gobernanza eficaz de la migración laboral también debe responder a la evolución de las necesidades de las empresas y de los trabajadores, en particular para subsanar las deficiencias en materia de competencias, educación y formación, prestando especial atención a las mujeres y los jóvenes, así como a las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables. Las instituciones del mercado de trabajo son medios reconocidos para aplicar políticas inclusivas, equitativas y justas para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes.

6. La gobernanza eficaz de la migración laboral requiere la coordinación entre los organismos gubernamentales competentes para formular y alcanzar objetivos comunes (enfoque del «gobierno en su conjunto»). El diálogo social, en todas sus formas, ocupa un lugar central en el mandato de la OIT y es esencial para lograr una migración laboral equitativa. Está ampliamente demostrado que la participación de los mandantes tripartitos de la OIT en procesos nacionales y regionales puede reforzar la eficacia y la sostenibilidad de las políticas de migración laboral, en particular las relativas a la contratación equitativa, la protección de los trabajadores migrantes, el desarrollo de competencias y el reconocimiento de calificaciones, y mejorar la percepción de la población.

Esferas que requieren especial atención

7. **Protección de los trabajadores migrantes e integración en el mercado de trabajo.** Es necesario disponer de mercados de trabajo inclusivos y resilientes en los países de origen, de tránsito y de destino para asegurar oportunidades de trabajo decente tanto a la población migrante como a la nacional. Las medidas que protegen y aseguran el trabajo decente contribuyen a la integración social y económica y a la igualdad de trato. Es necesario que haya un control efectivo del

cumplimiento de los derechos laborales fundamentales de los trabajadores migrantes, y acceso a la justicia, independientemente del estatus migratorio. La protección de los derechos laborales de los trabajadores migrantes enunciados en convenios específicos, como el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143) y otras normas de la OIT, incluidos el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) y el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), requiere un enfoque coordinado de los departamentos encargados de la formulación de políticas de los Estados Miembros, de las instancias que velan por el cumplimiento de la legislación laboral y de los interlocutores sociales, conforme a la legislación y la práctica nacionales.

8. **Reconocimiento y desarrollo de las competencias.** Los programas de migración laboral, incluidos los temporales, suelen carecer de sistemas de ajuste eficaz entre competencias y puestos de trabajo. Sin embargo, deberían basarse en evaluaciones precisas de las necesidades y las carencias en materia de competencias, y ofrecer en particular posibilidades de perfeccionamiento y readaptación profesionales a los trabajadores migrantes y nacionales. El sector privado, así como las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tienen que desempeñar una importante función complementaria en el suministro de información actualizada sobre las necesidades del mercado de trabajo a los encargados de formular políticas. Los trabajadores migrantes, en particular cuando están poco calificados, suelen tener un acceso limitado a la formación profesional y al reconocimiento de competencias, especialmente cuando se trata de reconocer el aprendizaje adquirido anteriormente. Los servicios públicos de empleo y las agencias de empleo privadas, cuando están debidamente reguladas, pueden desempeñar un papel importante al prever un ajuste eficaz entre competencias y puestos de trabajo para los trabajadores migrantes. La OIT debería proporcionar a los mandantes un apoyo activo y eficaz para el desarrollo y reconocimiento de competencias.

9. **Contratación equitativa.** La contratación equitativa es esencial para reducir la exposición de los trabajadores migrantes a la explotación y los abusos, la violencia de género, el trabajo infantil y forzoso y la trata de personas, y para mejorar el ajuste entre competencias y puestos de trabajo, tanto en los países de origen como en los de destino. Esta cuestión está cobrando importancia a medida que aumenta la migración temporal y la complejidad de las cadenas de suministro. La aplicación y promoción de la Iniciativa para la equidad en la contratación de la OIT, los Principios generales y directrices prácticas para una contratación equitativa, el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, junto con la Recomendación que lo acompaña, pueden prevenir y hacer frente a los abusos, incluida la imposición de comisiones de contratación y gastos conexos a los trabajadores migrantes, y asegurar la transparencia y la eficiencia.

10. **Protección social.** Un mayor acceso a la protección social para los trabajadores migrantes y sus familias, de conformidad con la legislación nacional y las obligaciones internacionales, garantiza el cumplimiento de sus derechos a la seguridad social, crea condiciones de igualdad entre trabajadores nacionales y migrantes y favorece una migración equitativa de la mano de obra. Los países podrían considerar la posibilidad de: a) negociar acuerdos multilaterales o bilaterales de seguridad social para asegurar la transferibilidad de los derechos y las prestaciones de los migrantes; b) incorporar disposiciones relativas a la seguridad social en los acuerdos de migración laboral, y c) garantizar el acceso de los trabajadores migrantes y sus familias a los sistemas nacionales de protección social, incluidos los pisos de protección social cuyo objetivo es asegurar, entre otras cosas, el acceso a la atención de salud esencial.

11. **Libertad sindical.** Los trabajadores migrantes pueden afrontar obstáculos, tanto en la legislación como en la práctica, para sindicarse y negociar colectivamente. La libertad sindical es un derecho fundamental y una condición propicia para lograr el trabajo decente.

12. **Datos y estadísticas.** Recordando la Agenda 2030, es fundamental contar con datos sobre la migración laboral actualizados, fiables, comparables y

desglosados, entre otros criterios por sexo y edad, para la formulación de políticas basadas en datos empíricos, la evaluación del impacto de los programas de migración laboral y la protección de los derechos de los trabajadores migrantes. La armonización de conceptos y definiciones sobre la migración laboral es esencial, al igual que la recopilación de datos sobre sectores económicos específicos en los que predominan los trabajadores migrantes. Estos elementos deberían formar parte de los planes nacionales y regionales de recopilación de datos.

13. **Migración laboral temporal.** La migración laboral temporal puede ser positiva para los mercados de trabajo de los países de origen y de destino y puede cubrir verdaderas brechas laborales y de competencias a corto plazo en ciertos sectores. No obstante, se ha de prestar la debida atención a la gobernanza eficaz de la migración laboral temporal para proteger los derechos de los trabajadores migrantes y nacionales, asegurar el trabajo decente, conceder la igualdad de trato de conformidad con la legislación nacional y las obligaciones internacionales, y respetar los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

14. **Migración laboral irregular.** La migración laboral irregular, en particular de trabajadores poco calificados, está aumentando. Este tipo de migración agrava la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes a la explotación y a las violaciones de los derechos humanos y, en algunos casos, puede menoscabar los salarios y las condiciones de trabajo establecidos. Así pues, puede plantear problemas para los trabajadores migrantes, las comunidades locales y los propios gobiernos. Puede socavar la confianza pública en la capacidad de los gobiernos de gestionar eficazmente la migración laboral y puede redundar en una percepción negativa de la población.

15. **Acuerdos bilaterales.** Los acuerdos bilaterales pueden ser instrumentos útiles de gobernanza de la migración para facilitar una migración laboral segura, ordenada y regular entre países cuando responden tanto a las necesidades del mercado de trabajo como a la protección de los trabajadores migrantes, y pueden ser más beneficiosos si se fundamentan en el diálogo social.

16. **Marcos de gobernanza regionales sobre migración laboral.** Los marcos de gobernanza regionales pueden ser un componente importante de las políticas de migración laboral equitativas y eficaces. Ahora bien, las instituciones regionales y nacionales pueden ser frágiles y carecer de recursos suficientes. La legislación y las políticas nacionales a menudo no se ajustan a los marcos regionales. Es necesario aumentar y mejorar la participación de los mandantes de la OIT. El desarrollo de las capacidades de los ministerios del trabajo y de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para que estén en condiciones de participar en los debates y procesos regionales ha empezado a dar frutos.

III. EL CAMINO A SEGUIR: PRIORIDADES PARA LA ACCIÓN DE LA OIT

17. La OIT debería profundizar e intensificar su labor relativa a la migración laboral internacional para responder a las necesidades de los mandantes y asumir una posición de liderazgo en la esfera del trabajo decente en la migración laboral. Este documento debería orientar la labor futura de la OIT en este ámbito, incluida su contribución a la elaboración del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Entre las prioridades de acción figuran las siguientes:

- a) **Normas internacionales del trabajo.** Promover la ratificación y aplicación efectiva de los convenios y las recomendaciones de la OIT, cuando corresponda, y los marcos de políticas pertinentes para la gobernanza de la migración laboral y la protección de los trabajadores migrantes. Dar a conocer estos marcos y normas, mostrar su flexibilidad y disipar las ideas erróneas sobre el significado de determinadas disposiciones, mediante materiales accesibles.

- b) *Competencias*. Prestar apoyo para: i) el desarrollo de competencias y el establecimiento de mecanismos de reconocimiento de competencias, adquiridas de manera formal o informal, inclusive a nivel sectorial; ii) una mejor evaluación de las necesidades en materia de competencias a todos los niveles, y iii) la adaptación de la formación para que responda a las demandas del mercado de trabajo, todo ello con la participación activa de los interlocutores sociales.
- c) *Contratación equitativa*. Respaldar y promover los esfuerzos de los mandantes para poner en práctica los Principios generales y directrices prácticas para una contratación equitativa de la OIT, en particular a través de la difusión, el desarrollo de la capacidad y la asistencia técnica, y aprovechar las sinergias con otras herramientas e iniciativas destinadas a promover una contratación equitativa. Proseguir los esfuerzos para establecer y aplicar, a título experimental, una metodología que mida los costos de la contratación, de conformidad con la meta 10.7 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y seguir trabajando en la definición del concepto de comisiones de contratación y gastos conexos. A reserva de una decisión del Consejo de Administración, la Oficina Internacional del Trabajo debería valorar el impacto y la eficacia de esta labor mediante una evaluación de alto nivel, u otro medio apropiado, en el plazo de cinco años para que el Consejo de Administración determine si es necesario adoptar medidas adicionales.
- d) *Datos*. Reunir y divulgar datos comparables sobre la migración laboral desglosados, entre otros criterios por sexo y edad, y sobre sus repercusiones en los mercados de trabajo de los países de origen, de tránsito y de destino, así como sobre los trabajadores migrantes. Proseguir la labor con miras a que la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo adopte normas internacionales sobre estadísticas de migración laboral en 2018. Prestar asistencia técnica para mejorar la reunión de datos por los Estados Miembros y facilitar el intercambio de buenas prácticas.
- e) *Protección social*. Desarrollar las capacidades de los mandantes para elaborar y aplicar acuerdos de seguridad social bilaterales y multilaterales y hacer extensivos los sistemas de protección social a los trabajadores migrantes, por ejemplo a través de los pisos de protección social, definidos en la legislación nacional y con sujeción a las obligaciones internacionales. Definir criterios, hacer evaluaciones y formular directrices respecto de la forma de vencer los obstáculos que afrontan grupos específicos de migrantes en determinados corredores de la migración laboral y en las comunidades económicas regionales.
- f) *Libertad sindical*. Colaborar con los mandantes de la OIT para identificar los obstáculos a la libertad sindical de los trabajadores migrantes y evaluar las medidas y estrategias más eficaces para hacerles frente.
- g) *Migración laboral temporal*. Realizar un análisis comparativo de los programas de migración laboral temporal y circular, incluidos los programas de patrocinio por los empleadores, para examinar su impacto en los trabajadores migrantes y nacionales, así como en los mercados y las condiciones de trabajo nacionales, y someter los resultados a la consideración del Consejo de Administración.
- h) *Migración laboral irregular*. Promover el intercambio de buenas prácticas sobre la manera de reducir la migración irregular, inclusive sobre las vías para salir de la irregularidad. Promover el respeto de los derechos humanos y de los principios y derechos fundamentales en el trabajo de los trabajadores migrantes, independientemente de su estatus migratorio. Empezar más actividades de investigación y ayudar a los países a reducir la migración laboral irregular. Alentar a los gobiernos a velar por que los trabajadores migrantes en situación irregular puedan denunciar sin riesgos condiciones de trabajo abusivas y tengan acceso a la justicia.
- i) *Acuerdos bilaterales y multilaterales*. Fomentar foros tripartitos para reunir a representantes de los gobiernos de países de origen, de tránsito y de destino con los interlocutores sociales, a varios niveles, a fin de intercambiar buenas

prácticas sobre la concepción, el contenido, la negociación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de acuerdos bilaterales y multilaterales que tengan en cuenta las cuestiones de género, estén de conformidad con las normas de la OIT, se basen en el diálogo social y aborden las necesidades del mercado de trabajo de los países de origen y de destino, según corresponda, y la protección de los trabajadores migrantes.

- j) *Colaboración con otras instituciones competentes que se ocupan de la migración laboral.* Estrechar la colaboración con el Grupo Mundial sobre Migración, especialmente con la Organización Internacional para las Migraciones y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en particular en el proceso que conducirá a la adopción y aplicación del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Servirse plenamente de la naturaleza tripartita singular de la OIT y de su marco normativo.