

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LOS TRABAJADORES MIGRANTES*

Marcelo Castro Fox

Tal como declaró el Director General de la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo, señor Juan Somavia, la globalización no debe ser considerada exclusivamente en relación con el flujo de capitales y mercancías, toda vez que ha provocado un nuevo impacto en la migración laboral internacional y regional.

Los movimientos migratorios clandestinos han tomado proporciones alarmantes. Los Estados de destino están obligados a procurar un equilibrio entre los reclamos de sus nacionales para acceder al mercado laboral, y gozar de condiciones de empleo y seguridad social dignas, y los derechos de los extranjeros que ingresan en su territorio para trabajar. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera que para reducir la migración ilegal debe fomentarse la celebración de tratados entre los países de origen, tránsito y destino de los trabajadores migrantes, al igual que adoptar medidas tomando en cuenta sus necesidades.

La OIT, como organización tripartita, es un foro adecuado para desarrollar políticas regionales sobre las condiciones laborales y sociales de los trabajadores migrantes. Desde los orígenes de la OIT, el respeto a los principios de igualdad de trato y de oportunidades ha sido uno de los objetivos fundamentales de esa organización. Su constitución reconoce que esos principios deben guiar la política de la organización.

En 1919, año de la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, una recomendación fue adoptada, estableciendo la igualdad de tratamiento entre los trabajadores nacionales y los extranjeros.

* El autor es Director Adjunto de la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo para Cuba y México, y jurista especialista en Normas Internacionales del Trabajo de la OIT, ponencia presentada durante el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Migrantes. Boca del Río, Veracruz, junio de 2005.

En 1944, cuando se adoptó la declaración sobre los propósitos de la OIT, denominada “Declaración de Filadelfia”, se señaló que los problemas de los trabajadores migrantes necesitaban una atención particular. En 1958, en ocasión de la adopción del Convenio 111 sobre la discriminación, se solicitó a los Estados miembros que adoptasen una política para eliminar la discriminación en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo con motivo de la ascendencia nacional, promoviendo la igualdad de oportunidades y de tratamiento para todos los trabajadores.

La migración no es sólo un fenómeno económico sino también social puesto que además de afectar al trabajador se extiende al entorno familiar del mismo. Por esa razón, muchos de los principios y derechos planteados en los instrumentos de la OIT se extienden a sus familiares más cercanos. Los instrumentos y actividades de la OIT están orientados a proteger a los trabajadores migrantes por medio de obligaciones y recomendaciones hechas a los Estados miembros, para que en la ley y en la práctica se respeten normas mínimas sobre:

- Contratación.
- Condiciones de empleo y de vida.
- Beneficios de la seguridad social.
- Libertades sindicales.

A pesar del tiempo transcurrido desde la adopción de ambos Convenios, las circunstancias se mantienen vigentes. Por lo tanto, al ratificar los Convenios sobre los trabajadores migrantes, los Estados contribuyen a llamar la atención ante la opinión pública sobre la situación de este vulnerable grupo social.

Los Convenios de la OIT definen al trabajador migrante como “toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo”, y excluyen las siguientes categorías de trabajadores:

- Fronterizos.
- Artistas y miembros de profesiones liberales que han ingresado por un breve plazo.
- Tripulantes de buques.
- Personas que se han desplazado exclusivamente para efectuar cursos de capacitación (agregado por el C. 143).

- Enviados por sus empleadores para efectuar tareas específicas en un país extranjero (agregado por el C. 143).

El Convenio 97 fue adoptado en 1949 luego de la Segunda Guerra Mundial. Ese Convenio estaba destinado a facilitar el movimiento de la fuerza de trabajo redundante que existía en Europa hacia otros continentes. En la conferencia que adoptó este instrumento, durante las discusiones se señaló que se aplicaría también a los “refugiados” y a las personas “desplazadas”, siempre y cuando éstas fuesen contratadas para trabajar mientras se encontraran fuera de su país de origen. El instrumento requiere a los Estados que lo ratifican que:

- Informen sobre su política y legislación nacional en temas migratorios, incluyendo acuerdos generales y especiales celebrados en esta materia.
- Adopten medidas contra la propaganda que pueda inducir a error a los trabajadores que van a emigrar.
- Faciliten la salida, tránsito o llegada a destino brindándoles una adecuada protección médica.
- Brinden igualdad de trato a los inmigrantes legalmente establecidos en relación con las condiciones de empleo y de vida, los beneficios de la seguridad social y el acceso a la justicia de que gozan sus nacionales.
- Ofrecerles un servicio gratuito de información y empleo.
- Abrirles la posibilidad de transferir sus ganancias al exterior.
- No remitan al trabajador y su familia legalmente establecidos a su país de procedencia por accidentes o enfermedades sobrevinientes que le impidan trabajar.

El Convenio 143 fue adoptado en 1975.¹ Éste tiene como fin controlar las corrientes migratorias y representa el primer intento para eliminar el tráfico ilegal de trabajadores. Se aplica sin limitaciones de ninguna naturaleza a trabajadores migrantes en lo que se refiere a los derechos humanos fundamentales (Parte I). También reconoce la igualdad de derechos

¹ El Convenio está incluido en el disco compacto que contiene los Anexos de esta publicación [nota del editor].

entre los trabajadores migrantes legalmente establecidos en el país y los nacionales (Parte II). Cualquiera de esas partes puede ser excluida al momento de la ratificación.

La Parte I establece las obligaciones generales de los Estados ratificantes del instrumento en relación con el respeto de los derechos humanos fundamentales de los trabajadores migrantes, hayan o no ingresado al país de forma legal. Esa disposición se refiere a los derechos fundamentales contenidos en los instrumentos adoptados por la Organización de las Naciones Unidas. Esos principios y derechos han sido incluidos en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, adoptada en la Conferencia Internacional del Trabajo, el 18 de junio de 1998, la cual hace referencia a los trabajadores migrantes en su preámbulo como uno de los grupos vulnerables con necesidad de protección.

La Declaración de la Conferencia Internacional del Trabajo señala que al incorporarse libremente a la OIT, todos los miembros aceptan los principios y derechos enunciados en sus convenios fundamentales sobre garantía sindicales, no discriminación, abolición del trabajo forzoso, edad mínima en el trabajo y eliminación de las peores formas de trabajo infantil. En su Parte I el Convenio 143 también establece el deber de:

- Investigar corrientes migratorias ilegales dentro de su territorio y, en su caso, suprimirlas.
- Intercambiar información con otros países para enjuiciar a los responsables del tráfico clandestino de trabajadores.
- Reconocer los derechos que el trabajador haya adquirido aún en situación irregular.
- En caso de expulsión, no imponer al trabajador los costos de la misma.

En relación con la igualdad de trato con los nacionales, y siempre que el trabajador migrante se encuentre residiendo legalmente, el Convenio demanda a los Estados que lo ratifican:

- Promover y garantizar igualdad de oportunidades de empleo, seguridad social, derechos sindicales y culturales, y libertades individuales y colectivas a los trabajadores y a sus familias, si se encuentran legalmente en su territorio.

- Respetar a quien residiendo en el país legalmente, con fines de empleo, pierda el mismo y brindarle iguales garantías para obtener otro.
- Apoyar los esfuerzos de la comunidad extranjera para preservar su identidad nacional.
- Facilitar la reunificación familiar.

El Convenio permite a todo Estado:

- Subordinar la libre elección del empleo a una residencia legal mínima de hasta 2 años.
- Restringir el acceso a empleos o funciones cuando así lo exija el interés nacional.
- Ninguna medida es de aplicación “recíproca” entre los Estados ratificantes.

Entre las principales disposiciones de los Convenios que desalientan a los Estados miembros a ratificarlos pueden mencionarse tanto la igualdad de tratamiento para trabajadores nacionales y extranjeros,² como la obligación de brindar beneficios de seguridad social, tales como subsidios de desempleo, a los trabajadores migrantes.

Asimismo, la OIT puede asistir a los países para diseñar acuerdos bilaterales o multilaterales sobre migración. También se han publicado manuales, los cuales toman en cuenta las distintas particularidades que presentan los países de origen y destino de los trabajadores migrantes. En tal sentido, para los países de origen esos manuales contienen recomendaciones en temas tales como:

- La promoción de empleo de sus nacionales para trabajar en el exterior.
- La protección de sus nacionales en el extranjero.
- Las particularidades de los contratos de empleo.
- Las medidas de prevención del reclutamiento fraudulento.

² La Parte II del Convenio 143 exige este requisito para los trabajadores migrantes legalmente establecidos.

Para los países de destino contienen recomendaciones en las siguientes cuestiones:

- La evaluación de la necesidad de contar con corrientes inmigratorias.
- El papel de los agentes de reclutamiento del sector privado.
- El tipo de permisos de trabajo apropiado.
- La cobertura de seguridad social adecuada.
- La reunificación familiar.
- La regularización de inmigrantes clandestinos.

En 1990, la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de los Miembros de sus Familias fue adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Ese instrumento complementa el Convenio 143 de la OIT pues extiende a los trabajadores migrantes “ilegales” y a sus familias los derechos que el Convenio anterior reconocía sólo a los trabajadores legalmente establecidos. La mayoría de las naciones que han ratificado este Convenio de las Naciones Unidas son exclusivamente países de emigración.