



Sexto punto del orden del día: Trabajadores migrantes (discusión general en un enfoque integrado)

Informe de la Comisión de los Trabajadores Migrantes

1. La Comisión de los Trabajadores Migrantes celebró su primera reunión el 1.º de junio de 2004. Estuvo compuesta inicialmente por 174 miembros (75 miembros gubernamentales, 39 miembros empleadores y 60 miembros trabajadores)¹. Para garantizar la igualdad de votos, a cada miembro gubernamental se le atribuyeron 52 votos, a cada miembro empleador 100 votos y a cada miembro trabajador 65 votos. En el transcurso de la reunión la composición de la Comisión se modificó 6 veces, y se adaptó en consecuencia el número de votos asignado a cada miembro².
2. La Comisión constituyó la Mesa de la siguiente manera:

<i>Presidente:</i>	Sr. Y. Dé (miembro gubernamental, Senegal)
<i>Vicepresidentes:</i>	Sr. J. de Regil (miembro empleador, México) y Sra. S. Burrow (miembro trabajador, Australia)
<i>Relator:</i>	Sr. N. Kebbon (miembro gubernamental, Suecia)

¹ A menos que se indique lo contrario, cuando se hace referencia a los «trabajadores» y a los «empleadores» se utiliza el masculino genérico, considerado neutro. Por tanto, al usar esas palabras se incluye a la vez a hombres y mujeres.

² Se hicieron las modificaciones siguientes:

- a) 2 de junio: 218 miembros (97 miembros gubernamentales con 3.570 votos cada uno, 51 miembros empleadores con 6.790 votos cada uno, y 70 miembros trabajadores con 4.947 votos cada uno);
- b) 3 de junio: 226 miembros (109 miembros gubernamentales con 3.350 votos cada uno, 50 miembros empleadores con 7.303 votos cada uno, y 67 miembros trabajadores con 5.450 votos cada uno);
- c) 4 de junio: 234 miembros (112 miembros gubernamentales con 225 votos cada uno, 50 miembros empleadores con 504 votos cada uno, y 72 miembros trabajadores con 350 votos cada uno);
- d) 10 de junio: 189 miembros (119 miembros gubernamentales con 100 votos cada uno, 50 miembros empleadores con 238 votos cada uno, y 20 miembros trabajadores con 595 votos cada uno);
- e) 11 de junio: 171 miembros (119 miembros gubernamentales con 93 votos cada uno, 31 miembros empleadores con 357 votos cada uno, y 21 miembros trabajadores con 527 votos cada uno);
- f) 12 de junio: 137 miembros (119 miembros gubernamentales con 11 votos cada uno, 7 miembros empleadores con 187 votos cada uno, y 11 miembros trabajadores con 119 votos cada uno).

-
3. En su séptima sesión la Comisión constituyó un grupo de redacción para que elaborara un proyecto de resolución y un proyecto de conclusiones sobre la base de las opiniones expresadas en la discusión plenaria, con el fin de someterlos a la consideración de la Comisión. El grupo de redacción estuvo integrado por los siguientes miembros:

Miembros gubernamentales: Sra. R.D. Baldoz (Filipinas), Sra. T. Koripamo-Agary (Nigeria), Sr. R.G. Kramer (Estados Unidos), Sr. E. Martínez (México) y Sra. M.-A. Ross (Irlanda);

Miembros empleadores: Sr. P. Anderson (Australia), Sr. J. de Regil (México), Sr. V. Esselaar (Sudáfrica), Sr. T. Manley (Estados Unidos) y Sr. S. Rudeberg (Suecia);

Miembros trabajadores: Sra. A. Avendano-Denier (Estados Unidos), Sra. S. Burrow (Australia), Sr. J.M. Mutungi (Kenia), Sr. P. Palsterman (Bélgica) y Sra. M. Phillips (Jamaica).

4. La Comisión celebró 15 sesiones.

5. La Comisión tuvo ante sí el Informe VI titulado *En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada*, preparado por la Oficina en el marco del sexto punto del orden del día de la Conferencia: Trabajadores migrantes (discusión general basada en un enfoque integrado).

Introducción

6. En su discurso de apertura, el Presidente agradeció a la Comisión que le hubiera otorgado su confianza y destacó que era un honor para él y para su país. Señaló a la atención de los presentes los cuatro temas propuestos para la discusión, aprobados oficialmente por la Comisión. Puso de relieve que el éxito de los debates dependería de que se adoptara una visión común de los problemas y los desafíos existentes, de que se comprendieran los recíprocos intereses y preocupaciones, de que se llegara a un acuerdo sobre principios y valores, así como de que se alcanzara un consenso respecto de un plan de acción sobre lo que podrían hacer los mandantes tripartitos, bajo los auspicios de la OIT, a fin de asegurar unas condiciones de trabajo decente para todos los trabajadores.
7. El representante del Secretario General presentó el informe de la Oficina. Subrayó que la presente Conferencia brindaba a la OIT la oportunidad histórica de contribuir a forjar el futuro de las migraciones laborales, sobre la base de sus normas y principios, de forma que resultara mutuamente beneficioso para los migrantes, las sociedades de acogida y los países de origen. Desde hace años, a raíz de la globalización, habían aumentado las causas de la migración. La creciente movilidad de las personas que se desplazaban en busca de un trabajo decente y de seguridad había venido captando cada vez más la atención de los responsables de la formulación de políticas y había motivado la iniciación de diálogos en aras de la cooperación multilateral. En este contexto, el orador mencionó el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización y otros procesos como la Iniciativa de Berna, y la reciente creación de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. Señaló algunos puntos destacados del informe: la cuestión de los migrantes que se hallan en situación irregular y su gestión; la atención cada vez mayor que recibe el vínculo existente entre migración y desarrollo; la necesidad de garantizar un reparto equitativo de los beneficios entre países de origen y países de destino, en particular respecto de los migrantes calificados; la prestación de asistencia a los países de ingresos medianos que recientemente se han convertido en países de acogida para que puedan adaptar mejor sus políticas de inmigración a la realidad del mercado de trabajo; la falta de

protección de los trabajadores migrantes; y las desventajas adicionales a las que se enfrentan las trabajadoras migrantes. El orador también destacó que los convenios y recomendaciones de la OIT eran todavía el principal medio de protección de los trabajadores migrantes en el ámbito internacional, aunque existían algunas lagunas. En conclusión, el representante señaló que confiaba en que la Conferencia adoptaría un plan de acción exhaustivo sobre la migración que, entre otros aspectos, incluiría: la promoción de los convenios de la OIT sobre trabajadores migrantes acompañada de asistencia técnica; el fortalecimiento de la capacidad de los mandantes respecto de la formulación de políticas nacionales y la gestión de las migraciones; la evaluación a largo plazo de la evolución del mercado laboral y de los flujos migratorios para formular políticas adecuadas; la promoción de acuerdos de cooperación entre estados en aras de una gestión de las migraciones basada en los derechos; y el establecimiento de un foro de la OIT sobre migraciones con fines de empleo.

8. En su declaración de apertura, el Vicepresidente empleador afirmó que el debate sobre las migraciones debería ubicarse en el contexto de la globalización general y debería dedicarse a identificar las políticas y las estructuras que se precisaban para garantizar migraciones ordenadas, a examinar la función de las relaciones internacionales y bilaterales, así como a determinar las normas que se necesitan para proteger a los trabajadores migrantes. No obstante, cabía reconocer que los Estados seguían teniendo el derecho soberano respecto de la admisión de trabajadores migrantes.
9. El movimiento de personas no era un fenómeno reciente, aunque las migraciones laborales habían aumentado desde el decenio de 1990. Actualmente, esas migraciones afectaban a todos los países como lugares de origen, tránsito y destino de trabajadores migrantes. Entre los beneficios que recibían los países de envío cabía citar las oportunidades que se abrían para los migrantes, la adquisición de nuevos conocimientos técnicos, y las remesas que permitían apoyar a las familias. Los países de destino también obtenían beneficios, ya que los migrantes realizaban contribuciones significativas a la economía y el personal capacitado aportaba nuevas ideas, tecnología y una visión multicultural. Además, los migrantes aceptaban empleos que los trabajadores locales rechazaban.
10. Sin embargo, no había que hacer caso omiso de los aspectos negativos de la migración, que adoptaban la forma de explotación en el trabajo, donde esto ocurría, así como de tráfico y trata de personas. Las migraciones irregulares también se producían a causa del desempleo y la pobreza, y suponían un riesgo tanto para los trabajadores que se hallaban en situación irregular como para los empleadores. Además, las migraciones solían conllevar una pérdida importante de jóvenes trabajadores calificados en los países en desarrollo, ya que éstos no encontraban en su país las oportunidades que ofrecían los países desarrollados.
11. El Grupo de los Empleadores no estuvo de acuerdo con la generalización implícita en el informe de la Oficina de que los migrantes solían ser objeto de explotación en los países de acogida. Si bien era cierto que existían casos de trato no equitativo, la mayoría se producían porque no se disponía de políticas apropiadas, circunstancia que afectaba también a los trabajadores locales. La solución era el fomento de empleo adecuado y de políticas de migración que impidieran las migraciones irregulares y fortalecieran los mercados nacionales de trabajo.
12. El Grupo de los Empleadores tampoco aceptó que los instrumentos de la OIT sobre la migración ofrecieran una solución completa. Además, habían recibido pocas ratificaciones. Las convenciones de las Naciones Unidas y sus protocolos conexos debían asimismo coordinarse de forma adecuada con los instrumentos de la OIT. La OIT debería prestar asistencia técnica para la formulación de políticas nacionales adaptadas a las situaciones concretas de cada país.

-
- 13.** El Grupo de los Empleadores estuvo de acuerdo con el criterio de la Oficina de que existieran políticas nacionales sólidas. Esas políticas también deberían ser viables, flexibles, adaptables, y tomar en consideración la diferencia entre trabajadores migrantes temporales y permanentes. Era preciso prestar asistencia técnica para perfeccionar las políticas nacionales y promover la concertación de acuerdos bilaterales. Entre otras formas de asistencia cabría incluir las siguientes: incentivos y oportunidades para que las personas permanezcan en sus países de origen, promoción del retorno de las personas capacitadas, y utilización productiva de las remesas. Esas políticas deberían formularse en colaboración con los interlocutores sociales. Los países de destino deberían disponer de canales adecuados para la migración regular, incluso mediante acuerdos bilaterales, o reducir al mínimo la migración irregular. También deberían ofrecer protección jurídica equitativa a los trabajadores migrantes.
 - 14.** Por último, el Grupo de los Empleadores señaló la atención de los presentes la efectiva contribución de la OIT: la colaboración con otras organizaciones internacionales y locales que se ocupaban de este tema para asegurar la coordinación; la asistencia respecto de la coordinación y unificación de los procedimientos administrativos y de entrada, así como de los formatos de documentación requeridos por los diferentes países; y el fomento de un intercambio de información constante y dinámico sobre prácticas óptimas. A la OIT incumbía de forma natural el examen de las cuestiones relacionadas con el trabajo por su estructura tripartita, su enfoque dinámico de las migraciones y los instrumentos internacionales.
 - 15.** La Vicepresidenta trabajadora recordó la observación del Director General de la OIT en la que afirmaba que el mayor fallo estructural de la globalización era su incapacidad para crear puestos de trabajo en los lugares donde vivía la gente, lo que planteaba directamente la necesidad de gestionar el movimiento de personas a fin de crear prosperidad para todos. En la migración concurrían dos elementos esenciales interrelacionados: el aspecto económico, y el imperativo de los derechos humanos. Las migraciones eran un fenómeno importante, cada vez más frecuente, y ya no se trataba de una cuestión norte-sur pues casi el 40 por ciento de las migraciones se producía entre países en desarrollo. Los trabajadores migrantes más vulnerables eran los que se hallaban en situación irregular debido al tipo de trabajo que realizaban y a la falta de protección en el ordenamiento jurídico nacional.
 - 16.** Un porcentaje cada vez mayor de las migraciones era de carácter temporal y cabía suponer que las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre el Modo 4 (movimiento de personas físicas), en el marco de su Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), promoverían esa tendencia. Los sindicatos expresaron su inquietud con respecto a las discusiones celebradas en el marco del Modo 4 del AGCS sobre las migraciones temporales ya que, desafortunadamente, la OMC no estaba prestando atención a la protección de los trabajadores migrantes temporales. Con objeto de superar esas dificultades, la OIT y la OMC deberían colaborar más estrechamente para asegurar la igualdad de trato de todos los trabajadores migrantes.
 - 17.** En cuanto a los aspectos económicos, los principales beneficios para los países de acogida eran el aumento de la demanda agregada y del tamaño del mercado nacional. Las consecuencias económicas en los países de origen también eran importantes, a saber, una menor presión en el mercado de trabajo y el efecto positivo de las remesas en el consumo y las inversiones. El principal costo de la migración era la fuga de cerebros. En particular, los sectores de la educación y la atención de la salud eran los más afectados por la partida de trabajadores que habían recibido una buena educación y tenían conocimientos técnicos especializados. Para compensar esa pérdida debería pedirse a los países industrializados que indemnizaran a los países en desarrollo por las inversiones realizadas en la formación

y educación de los trabajadores altamente calificados que migran a los países desarrollados.

- 18.** En cuanto a los aspectos de la migración relacionados con los derechos humanos, la Vicepresidenta trabajadora instó a los trabajadores a que se adscribieran al movimiento sindical para tratar de erradicar las violaciones de los derechos de los trabajadores, algo que redundaría en su propio interés a largo plazo. La oradora afirmó que, para los sindicatos, los derechos humanos y los derechos laborales estaban interrelacionados. La Vicepresidenta trabajadora manifestó su desacuerdo con la declaración del Grupo de los Empleadores de que los migrantes no eran objeto de explotación en los países de acogida, citó una serie de casos concretos de violaciones de los derechos humanos y subrayó que en muchas ocasiones no se habían denunciado, en particular los relativos a trabajadores del servicio doméstico. Los instrumentos vigentes de la OIT aportaban directrices básicas sobre la forma de tratar los aspectos relacionados con los derechos humanos de las migraciones y eran la piedra angular de cualquier marco multilateral. Además, los convenios de la OIT y en particular las normas fundamentales del trabajo, a menos que se indicara otra cosa, eran aplicables a todos los trabajadores: migrantes temporales, migrantes permanentes, y personas en situación irregular.
- 19.** El Grupo de los Trabajadores lamentaba señalar que el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143) no habían conseguido la ratificación universal. Sin embargo, señaló que todos los instrumentos de la OIT eran importantes incluso en los países que no los habían ratificado porque servían como directrices para la legislación y la práctica. Aunque era preciso fortalecer los convenios núms. 97 y 143 para hacerlos aplicables a todos los trabajadores migrantes, incluso a los fronterizos, los que realizaban actividades de duración determinada y los vinculados a proyectos («trabajadores destacados»), el Grupo de los Trabajadores indicó que no deseaba que se iniciara una revisión de los convenios vigentes en este momento y que, en cambio, debía procederse a su promoción. También señaló que era urgente gestionar mejor las migraciones. En particular, el Grupo de los Trabajadores respaldó las observaciones formuladas por la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización en el sentido de que la OIT debería iniciar su labor de creación de un marco multilateral para las migraciones. El objetivo del marco multilateral debería ser potenciar al máximo los beneficios para los países de envío y de acogida, así como garantizar que todos los trabajadores migrantes recibieran una protección adecuada y un trato equitativo. El Grupo de los Trabajadores había elaborado directrices sobre las prácticas óptimas que resultarían útiles para facilitar la concertación de acuerdos bilaterales, regionales y globales. También propuso que la OIT convocara una serie de reuniones de expertos tripartitos durante los próximos doce meses, en las que deberían participar asimismo otras organizaciones internacionales interesadas en esas cuestiones, con el mandato de presentar un informe a finales de 2005. El Grupo de los Trabajadores también instó a los presentes a considerar la posibilidad de establecer un nuevo comité permanente del Consejo de Administración que se encargaría de dirigir y supervisar la aplicación de las políticas y los programas de la OIT relativos a las migraciones.
- 20.** Como conclusión, la Vicepresidenta trabajadora trató de disipar el temor de los gobiernos de que los trabajadores trataran de interferir en el derecho soberano de los Estados respecto de la migración. Los trabajadores tratarían de trabajar con los instrumentos de la OIT y de colaborar con sus interlocutores sociales para identificar las cuestiones más urgentes, determinar las prácticas óptimas, elaborar directrices y crear un marco multilateral que, aunque no tendría carácter vinculante, estaría facultado para proponer soluciones viables que permitieran fortalecer las economías, aumentar la cohesión social y erradicar la corrupción que permitían las brechas del actual marco de la globalización.

-
- 21.** El miembro gubernamental de Arabia Saudita, que tomó la palabra en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo (Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Arabes Unidos, Kuwait, Omán, Qatar) y el Yemen, destacó la notable contribución que los migrantes hacían a los Estados de acogida, mientras que el miembro gubernamental de Filipinas enumeró algunas aportaciones de los migrantes a las comunidades locales de sus países de origen. Otros miembros gubernamentales señalaron el importante papel desempeñado por las remesas en el desarrollo económico local, como complemento de la inversión extranjera directa, y en el caso de la India, como contribución significativa a sus reservas de divisas.
- 22.** Por otro lado, algunos miembros gubernamentales señalaron a la atención de los presentes el considerable costo de la migración. Entre las consecuencias para los trabajadores migrantes y sus familias cabía citar el elevado nivel de estrés provocado por condiciones de trabajo deficientes, la separación y la vulnerabilidad frente al abuso físico y psicológico, resultando más afectados los trabajadores más vulnerables. El grupo de Africa señaló el hecho de que entre los efectos que conllevaba la migración para los países de origen se encontraba la fuga de cerebros, sobre todo de trabajadores de la salud, precisamente cuando a raíz de la pandemia del VIH/SIDA los servicios de atención de la salud eran cada vez más necesarios.
- 23.** Aunque todos los países se mostraron de acuerdo en que la migración podía beneficiar a todas las partes implicadas — trabajadores migrantes, países de envío y países de acogida — el miembro gubernamental de la República Islámica del Irán consideró que la migración constituía un último recurso para los trabajadores con pocas opciones. Entre algunas de las causas de migración señaladas por diversos miembros gubernamentales se señalaron las siguientes: diferencias cada vez mayores entre los países; pobreza; elevada tasa de desempleo e incapacidad para crear empleos allí donde vivía la gente; falta de trabajo decente en los países de envío; gobernabilidad deficiente; el envejecimiento de la población junto a tasas de fecundidad decrecientes en muchos países desarrollados; y grandes diferencias en los salarios. El miembro gubernamental de Dinamarca observó que aunque las migraciones aportasen beneficios netos, los gobiernos debían empezar por garantizar la buena integración de los migrantes que ya se encontraban en el país. El miembro gubernamental de Filipinas señaló que los beneficios de la migración, en especial las remesas, podrían suponer una tentación para que los Estados de origen pospusiesen los esfuerzos destinados a desarrollar la economía nacional y crear puestos de trabajo en el ámbito local.
- 24.** Numerosos oradores destacaron que los migrantes en situación irregular eran los más vulnerables al abuso y a la explotación, y que resultaría beneficioso para todas las partes el encontrar un modo de resolver esta cuestión. A este respecto, el miembro gubernamental de los Estados Unidos señaló que si bien la migración no autorizada constituía una importante preocupación para su país, toda la legislación laboral se aplicaba por igual a todos los trabajadores. Al mismo tiempo, los miembros gubernamentales de Australia y el Japón, entre otros, insistieron en que los Estados debían conservar el derecho a decidir quién podía entrar en su territorio, con qué criterios y por cuánto tiempo. Los miembros gubernamentales de Dinamarca y Arabia Saudita advirtieron que había que actuar con mucha cautela en relación con la creación de más incentivos para la migración irregular al proponer soluciones para los migrantes existentes en situación irregular. Por otro lado, los miembros gubernamentales del grupo de Africa observaron una contradicción al recomendar, por un lado, la apertura de las fronteras a la libre circulación de inversiones y al comercio y, por otro, restringir la libre circulación de mano de obra. El miembro gubernamental de la Jamahiriya Arabe Libia también expresó su apoyo al libre comercio y a la movilidad de la personas que buscaban empleo. El miembro gubernamental de Côte d'Ivoire explicó que la migración en situación irregular aportaba tanto beneficios como

problemas a su país. Asimismo, se debería tener presente que los trabajadores migrantes en situación regular también se enfrentaban a menudo a numerosas formas de discriminación, como observó el miembro gubernamental de Kiribati.

- 25.** Se llegó a un amplio consenso en relación con la necesidad de promover el respeto de los derechos de los trabajadores migrantes, incluido el fomento de la concienciación entre los propios migrantes de sus derechos y entre los Estados de acogida de sus obligaciones. La Oficina debería promover la igualdad de trato y la protección contra la explotación. Algunos miembros gubernamentales destacaron que los objetivos de cualquier plan de acción para la OIT deberían ser claros y ajustarse al mandato impartido a la Comisión por la Conferencia. El plan de acción debería promover la coherencia entre los instrumentos internacionales, así como la cooperación entre los diversos organismos de las Naciones Unidas. El miembro gubernamental del Canadá hizo especial hincapié en que un plan de acción debería incluir el fomento del empleo en los países de envío. El miembro gubernamental de la Jamahiriya Árabe Libia subrayó que los países que se beneficiaban de la fuga de cerebros causada por la migración deberían reconocer el derecho de los países de origen a recibir una compensación, en lugar de asistencia, mediante el desarrollo de programas de empleo destinados a prevenir el desempleo y a mitigar la pobreza. El miembro gubernamental de Jamaica, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la CARICOM, subrayó que era necesario armonizar las políticas de protección social entre los Estados de envío y los de acogida. El miembro gubernamental de Mongolia señaló que muchos países ya no podían ser considerados como países de origen o de acogida pues se enfrentaban a ambas situaciones con lo que se creaba un denominador común. El miembro gubernamental de Filipinas y el representante del Consejo de Europa pusieron de relieve la importancia que tenía el reconocimiento y la certificación de las calificaciones en la protección de los derechos de los trabajadores migrantes. El miembro gubernamental de Arabia Saudita, que tomó la palabra en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo y del Yemen, y el miembro gubernamental del Líbano insistieron en que cualquier plan de acción debería tomar en consideración las diferencias entre migración temporal y migración permanente.
- 26.** Se observaron notables divergencias entre los puntos de vista de los miembros gubernamentales en relación con los instrumentos de la OIT. Algunos, como el miembro gubernamental de México, opinó que resultaría poco apropiado promover los convenios y recomendaciones de la OIT relativos a la migración debido a que habían quedado obsoletos en comparación con otros instrumentos que se habían adoptado más recientemente, como la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) (la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los trabajadores migrantes). En el extremo opuesto, el miembro gubernamental del Brasil consideró que la ratificación de los instrumentos existentes era fundamental para gestionar la migración con efectividad, aunque su país también estaba abierto a la adopción de un instrumento adicional. Los miembros gubernamentales de Marruecos y Venezuela también apoyaron la campaña para promover la ratificación de los Convenios núms. 97 y 143 y, además, el miembro gubernamental de Marruecos instó al establecimiento de un marco multilateral no vinculante. El grupo de África consideró que estos instrumentos deberían fomentarse, tal y como se proponía en el párrafo 318 del informe, si bien al mismo tiempo reconoció que existían algunas lagunas, en particular en relación con los trabajadores más vulnerables, lo que podría justificar la adopción de un nuevo instrumento. El miembro gubernamental de la India también consideró que los instrumentos se debían actualizar para ajustarlos a la realidad del mercado, por ejemplo, a la necesidad de permitir que se cobren honorarios por servicios prestados. El miembro gubernamental de Filipinas sostuvo que muchas de esas lagunas podrían verse colmadas con una promoción más rigurosa del Programa de Trabajo

Decente, basado en los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como en las normas internacionales del trabajo relativas a las agencias de colocación públicas y privadas (Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88) y Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181). El miembro gubernamental de Jamaica, en nombre de los miembros gubernamentales que eran Estados miembros de la CARICOM, señaló a la atención de la Comisión la importante contribución potencial de las normas internacionales del trabajo relativas a la protección de la seguridad social, incluida la protección de los trabajadores migrantes. Los miembros gubernamentales que eran Estados miembros de la CARICOM también propusieron que se elaborara un protocolo sobre la migración para colmar las lagunas de los instrumentos existentes e incluir la protección respecto de la deportación arbitraria y del abuso de los trabajadores así como la eliminación del abuso y la explotación de las mujeres y los niños.

27. Entre las propuestas formuladas para la función que debe desempeñar la OIT en la protección de los trabajadores migrantes, cabe citar las siguientes:

- la prestación de asistencia técnica para apoyar a los países en la aplicación de las normas internacionales del trabajo vigentes en la legislación y en la práctica;
- la asistencia en la creación de capacidad entre los Estados Miembros para gestionar mejor la migración en los ámbitos nacional y regional;
- la promoción de políticas para mejorar la contribución de la migración al desarrollo;
- la promoción del diálogo social en los planos nacional y regional;
- la promoción de la discusión y de la cooperación bilaterales y regionales;
- la divulgación de información sobre prácticas óptimas;
- la creación de una base de datos para disponer de estadísticas fiables, en particular de los países de envíos, que incluyan datos desglosados por sexo, así como para facilitar datos sobre el mercado de trabajo;
- la participación de las oficinas regionales y subregionales en la divulgación de la información;
- la garantía de coherencia entre las actividades normativas y técnicas de la OIT y las de otros organismos de las Naciones Unidas y órganos internacionales, y
- el apoyo a las estructuras institucionales para facilitar el intercambio y la supervisión de datos sobre los flujos de migrantes.

28. Con respecto a los marcos en particular, los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo recomendaron la adopción de un marco multilateral único y transparente para regular el movimiento transfronterizo de personas que equilibrara los intereses de los migrantes con los de los países de envío y de recepción. El representante de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) también estuvo de acuerdo en que era necesaria una mejor gestión de las migraciones en el plano internacional y mencionó esfuerzos emprendidos en esa dirección, como el Grupo de Ginebra sobre Migraciones y la Iniciativa de Berna. Otros miembros gubernamentales, como el miembro gubernamental de Nueva Zelanda, consideraban que la clave para una gestión eficaz de las migraciones residía en las políticas nacionales. El miembro gubernamental de Australia señaló que era inevitable que hubiera distintos enfoques por que éstos reflejaban las diferencias en los valores nacionales

atribuidos al crecimiento económico, al tamaño de la población, a la diversidad y a la armonía, así como a las preocupaciones humanitarias. La OIT no debe adoptar políticas que sustituyan a las políticas nacionales. El miembro gubernamental de la India estuvo de acuerdo en que debían tenerse en cuenta diferentes enfoques, pero que todos debían basarse en la no discriminación. El miembro gubernamental de Venezuela mencionó los esfuerzos regionales que tenían lugar en los países andinos para establecer un marco internacional de protección de los derechos de los trabajadores migrantes en cuanto a la seguridad social y a la seguridad y salud en el trabajo. El representante del Consejo de Europa destacó también la necesidad de una acción multilateral en lugar de una acción unilateral. Otros oradores, como los miembros gubernamentales de Bangladesh, de Filipinas y de Marruecos sugirieron que se creara un foro que incluyera a los gobiernos, a los interlocutores sociales, a todos los organismos pertinentes de las Naciones Unidas y a otras organizaciones multilaterales interesadas en las migraciones, para seguir estudiando la posibilidad de establecer un marco multilateral. En ese sentido, el representante del Consejo de Europa mencionó que recientemente su organización había establecido una plataforma política sobre migraciones para estimular el diálogo y que estaba examinando la creación de un organismo sobre migraciones para la promoción de un diálogo regular entre los países de origen, de tránsito y de destino, tanto dentro de Europa como con países de Asia y África. Sin embargo, como señaló el miembro gubernamental de los Estados Unidos, el tema de los derechos de los trabajadores migrantes tiene repercusiones en todos los países, y éstos deberían obrar de consuno para el establecimiento de una mejor protección para los trabajadores migrantes.

- 29.** Otras propuestas incluyeron la promoción del diálogo entre los Estados de envío y de recepción en cuanto al aumento del nivel de inversión extranjera directa en los países de envío, con el objeto de que pudieran generar localmente más trabajo decente, y a la mejora de las condiciones en que migraban los trabajadores, como el reclutamiento estatal de trabajadores para prevenir que resultaran víctimas de traficantes, la adopción de leyes severas contra la trata de personas y la prestación de asistencia a las víctimas.
- 30.** Los miembros gubernamentales de la Comisión, Estados miembros de la Unión Europea (UE), observaron que habida cuenta del envejecimiento de la población en muchos países de la UE los flujos migratorios continuos podrían contribuir a atender las necesidades futuras del mercado de trabajo. Estuvieron de acuerdo con el informe de la OIT en que, para que los trabajadores migrantes recibieran una protección eficaz, era preciso que las migraciones fueran gestionadas de forma adecuada mediante un diálogo y una cooperación mayores entre los Estados de envío y de recepción. El marco de la Unión Europea para la gestión de las migraciones brindaba a los Estados miembros principios básicos comunes, en tanto que permitía una flexibilidad en su aplicación al nivel nacional. Esto podía resultar útil como ejemplo de prácticas óptimas para los países que desearan establecer acuerdos regionales. Un aspecto del marco de la Unión Europea se centraba en la lucha contra la inmigración irregular mediante la imposición de sanciones eficaces a los responsables de la trata de personas o contra el empleo ilegal de trabajadores migrantes, en el intercambio de información, y en la intensificación del diálogo entre los Estados. Era importante no generar expectativas injustificadas de regularización de la migración irregular. También resultaba indispensable que se respetaran los derechos humanos fundamentales de los trabajadores en situación irregular y que tuvieran acceso efectivo a procedimientos judiciales. No obstante, resultaba crucial que se respetaran los derechos fundamentales de los trabajadores irregulares y que éstos tuvieran un acceso efectivo a los procedimientos judiciales. La OIT podía realizar una contribución importante a la gestión de las migraciones mediante la promoción y aplicación más amplias de sus normas, en particular en países que están elaborando marcos de migraciones, así como mediante la creación de capacidad en los países que más necesitan asistencia. Sería más conveniente realizar los estudios sobre la evolución a largo plazo de los mercados de trabajo en los planos nacional

y regional, y en concierto con las organizaciones existentes para evitar duplicaciones. La Unión Europea apoyó plenamente la concertación de acuerdos de cooperación entre los Estados. Si bien cualquier plan para la gestión de la migración debería basarse en el respeto de las normas fundamentales del trabajo, no debía considerarse que un enfoque basado en los derechos llevaba implícito *per se* el derecho de admisión. Por último, no se mostraron convencidos de la necesidad de crear un foro internacional sobre migraciones en esta etapa, y antes de tomar una decisión sobre la creación de un foro de ese tipo se necesitaba un mandato claro y un enfoque específico para evitar solapamientos con la labor de otras organizaciones o procesos internacionales sobre migraciones. Una alternativa podría ser el fortalecimiento de la contribución de la OIT en los foros existentes.

- 31.** El Vicepresidente empleador señaló que todos los miembros de la Comisión habían reconocido que las migraciones eran un fenómeno presente prácticamente en todos los países. El orador mencionó que los miembros empleadores y trabajadores estaban de acuerdo en un cierto número de puntos, por ejemplo, acerca de la necesidad de que la OIT busque toda la información posible sobre las necesidades, la normativa y los mercados internos de cada país. El Grupo de los Empleadores estimaba que los Convenios núms. 97 y 143 debían considerarse como una referencia, pero que ya no reflejaban la realidad actual. Por consiguiente, la OIT debía recabar más información de cada país para poder proporcionar soluciones actualizadas, en tanto que los interlocutores sociales debían colaborar, en el contexto de la OIT, para la consecución de esos fines. También señaló que era necesario coordinar los instrumentos internacionales existentes. El orador destacó que resultaba claro que la explotación era un fenómeno que iba de la mano de las migraciones irregulares. En la mayoría de los países, los trabajadores en situación regular gozaban de protección legal pero éste no era el caso para los trabajadores en situación irregular, por lo que debería instarse a los gobiernos a que facilitaran su regularización. Los empleadores necesitaban un marco normativo sobre el cual basar los contratos de forma que se garantice la igualdad de trato para todos los trabajadores, puesto que la desigualdad de trato generaba asimismo una competencia desleal entre los propios trabajadores y entre los empleadores. El orador también mencionó que, si bien otras formas de abusos no se encontraban dentro del mandato de la OIT, resultaba importante coordinar los instrumentos internacionales pertinentes.
- 32.** Después de haber oído las intervenciones de los gobiernos, la Vicepresidenta trabajadora señaló que existían muchas esferas de convergencia entre los Grupos. Consideraba que no había una oposición sustancial en cuanto a la necesidad de que la OIT promoviera los convenios existentes y los instrumentos relacionados como base para la legislación, la política y los acuerdos nacionales. El Grupo de los Trabajadores coincidía con el miembro gubernamental de Bangladesh en que era posible gestionar mejor las remesas a fin de ampliar las posibilidades de ingresos e inversiones para los trabajadores y sus familias. La oradora destacó que la gestión de las migraciones debía incluir prácticas óptimas sobre la transferibilidad entre países de todos los derechos de los trabajadores. Señaló a la atención de la Comisión la declaración del miembro gubernamental del Canadá de que para 2010 todo aumento de la población activa procedería de la migración, lo que recordaba acertadamente los riesgos económicos y sociales que conllevaban los cambios demográficos en los países industrializados. El Grupo de los Trabajadores apoyó la declaración del observador de la Santa Sede en la que deploraba la tendencia a considerar a los migrantes como una amenaza para la seguridad nacional, e instó a los gobiernos a atribuir las cuestiones relacionadas de las migraciones laborales — como había sugerido el miembro gubernamental de Sudán — a los ministerios de trabajo en lugar de a los ministerios de interior. El Grupo de los Trabajadores consideraba que los Convenios núms. 97 y 143, junto con la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los trabajadores migrantes, eran instrumentos complementarios y que ofrecían una base sólida para un enfoque basado en los derechos. La oradora señaló que la protección de los

trabajadores en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los trabajadores migrantes podía ser más amplia, pero que no sería acertado perder tiempo tratando de actualizar los instrumentos existentes de la OIT, ya que ambos conjuntos de instrumentos eran complementarios.

33. El representante de Coordination of Action Research on AIDS and Mobility (CARAM Asia) destacó que la aplicación de los convenios y recomendaciones de la OIT — en especial los Convenios núms. 97, 143 y 181, así como de otros instrumentos internacionales sobre la materia —, era fundamental a fin de asegurar un trabajo decente para los trabajadores migrantes. La representante de Migrants Rights International que intervino, también en nombre del Foro para los Migrantes en Asia subrayó los principios de igualdad y de no discriminación con respecto al trato de los trabajadores migrantes, así como la importancia de un enfoque basado en los derechos. El representante del Movimiento Mundial de Trabajadores Cristianos, interviniendo también en nombre de la Internacional de Jóvenes Trabajadores Cristianos, destacó algunas de las cuestiones a que debían hacer frente los trabajadores migrantes, en particular los que se hallaban en situación irregular, tales como condiciones de trabajo deficientes, malas prácticas en la contratación, trabajo forzoso y falta de acceso a recursos jurídicos. La representante de StreetNet International expresó el deseo de que la Comisión no adoptara ninguna conclusión que utilizara un lenguaje que excluyera de su alcance a los trabajadores migrantes por cuenta propia o de la economía informal. Por último, el representante del Foro cívico europeo citó ejemplos de violación de los derechos de los trabajadores migrantes debidos a la situación irregular, el racismo, la xenofobia o la demanda estructural de mano de obra en algunos sectores.
34. La mayoría de los oradores que realizaron declaraciones iniciales elogiaron el informe de la Oficina, *En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada*, y subrayaron, en particular, su enfoque exhaustivo y equilibrado sobre el tema.

Discusión de los puntos referentes a un plan de acción

Punto a)

En el informe se destaca el hecho de que la migración con fines de empleo es un fenómeno mundial creciente. ¿Está usted de acuerdo? En caso afirmativo, ¿qué dimensiones deberían preocupar en particular a la OIT y a sus mandantes?

35. El Grupo de los Trabajadores observó que, aunque no se disponía de datos estadísticos detallados, la migración con fines de empleo era un fenómeno mundial creciente que registraba aumentos bastante pronunciados en determinados países y regiones. El incremento de la migración de las trabajadoras era particularmente significativo ya que en la actualidad las mujeres representaban más del 50 por ciento del total de las migraciones. Si bien las mujeres migrantes solían ser objeto de graves violaciones de los derechos humanos, su empleo en el extranjero contribuía a su liberación económica y social.
36. Entre los aspectos de la migración que suscitaban particular inquietud, el Grupo de los Trabajadores señaló una serie de cuestiones. En primer lugar, era indispensable mejorar de forma significativa la recopilación y la difusión de datos a fin de compensar la escasa información disponible sobre los flujos migratorios, las oportunidades de empleo, la

necesidad de conocimientos especializados, las prácticas de empleo y los derechos de los trabajadores en los países de acogida. Al disponer de información precisa sobre las migraciones, y sobre sus consecuencias económicas en el país de acogida, los debates públicos serían más racionales y menos susceptibles a la manipulación política. Era indispensable que el Estado y los interlocutores sociales adoptaran medidas en el ámbito nacional para asegurar que los migrantes se integraran plenamente en la sociedad, y que formularan políticas que permitieran luchar contra el racismo y la xenofobia.

- 37.** Uno de los principales objetivos debería ser erradicar las violaciones de los derechos de los trabajadores migrantes sobre la base de directrices claras establecidas en las normas internacionales del trabajo y aplicables en la legislación y en la práctica, pues solía faltar la voluntad política respecto de la aplicación. Era preciso asumir compromisos y adoptar medidas prácticas para asegurar la igualdad de trato y de oportunidades con los trabajadores nacionales que ocupaban empleos comparables, incluso mediante reformas de la legislación laboral y de la seguridad social, la mejora de los servicios de inspección del trabajo y la posibilidad de presentar reclamaciones sin ser objeto de intimidación y sin temor a perder el puesto de trabajo. Era necesario llevar a cabo reformas urgentes para gestionar mejor la migración, por ejemplo: procedimientos de emigración más transparentes y coherentes; programas de amnistía para regularizar la situación de los trabajadores irregulares y aumentar la migración regular con objeto de que sustituyera a los flujos migratorios irregulares. Era indispensable promover el Estado de Derecho respecto de la migración, incluso mediante la formulación y la observancia de leyes que permitieran luchar contra la trata y los delitos conexos. El Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) y la Recomendación núm. 188, también podrían resultar útiles para la protección de los trabajadores migrantes y debería ser objeto de una activa promoción con miras a regular las actividades de las agencias de empleo privadas que suelen incurrir en negligencia profesional a expensas de los migrantes.
- 38.** Por último, la Vicepresidenta trabajadora subrayó el valor del diálogo social en la gestión de la migración, así como de la promoción bilateral de acuerdos subregionales y regionales en los países de origen y de destino.
- 39.** El Vicepresidente empleador admitió que la migración con fines de empleo era un fenómeno global, dato que debería servir como punto de partida para elaborar un plan de acción. En general, la migración era un fenómeno positivo, aunque era necesario formular las políticas apropiadas para asegurar esos efectos positivos en los países de origen, de tránsito y de destino. La responsabilidad de garantizar la regulación de los flujos migratorios y la aplicación de prácticas óptimas incumbía a los gobiernos. También subrayó que era importante examinar la situación de los países de tránsito pues a menudo tenían que hacer frente a graves problemas sociales y de otra índole debido a los migrantes en tránsito.
- 40.** Era necesario aclarar cuándo y dónde se necesitaban trabajadores migrantes, así como determinar la forma de dar respuesta a los desplazamientos de trabajadores a un país que no podía recibirlos, por ejemplo, debido a conflictos armados o a la incapacidad de generar empleo. Ese problema podría resolverse si los países de destino formulaban políticas adecuadas y la OIT elaboraba directrices claras para garantizar que los trabajadores que entraran en un país con ofertas de trabajo legales quedaran protegidos por las normas generales aplicables en el país de acogida. No obstante, en muchos países la legislación que ofrecía protección a los trabajadores migrantes sólo se hacía extensiva a su situación en el empleo y no conllevaba la regularización de su situación general como migrantes ni preveía otro tipo de protección. Era inaceptable que un trabajador migrante en situación irregular recibiera todas las prestaciones que correspondían a los trabajadores migrantes regulares.

-
41. La OIT debería tratar de elaborar un marco multilateral no vinculante para abordar los problemas que planteaba la migración sobre la base de la formulación de directrices y de la prestación de asistencia técnica así como del respeto del derecho soberano de los Estados en relación con la adopción de decisiones. La OIT debería tomar en consideración las actividades que llevaban a cabo otras organizaciones internacionales sobre ese tema y centrarse en sus propias esferas de competencia y en la aplicación de las normas del trabajo pertinentes. A ese respecto, subrayó que era necesario disponer de una base de datos que facilitara información sobre los mercados de trabajo, la disponibilidad de trabajadores, los conocimientos técnicos, las calificaciones, etc.
 42. Los miembros gubernamentales estuvieron de acuerdo en que la migración era un fenómeno mundial creciente. El miembro gubernamental de Barbados, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la CARICOM, estimó que proseguiría esa tendencia a la expansión a medida que se extendiera la globalización, y convino con los miembros gubernamentales de la India y de la Argentina en que esa progresión podría tener consecuencias positivas para los países de envío, acogida y tránsito. El miembro gubernamental del Canadá señaló el interés común que revestía la capitalización de los beneficios de la migración internacional así como la necesidad de disponer de una visión a más largo plazo en ese contexto. El miembro gubernamental de México puso de relieve el carácter dinámico y evolutivo de ese fenómeno. Los miembros gubernamentales de Barbados y de Israel destacaron que era necesario disponer de políticas nacionales sobre las cuestiones de la migración.
 43. El miembro gubernamental de Egipto subrayó que en todos los debates sobre este fenómeno debería establecerse una distinción entre la migración con fines de empleo y otros tipos de migración, así como entre las migraciones temporales, estacionales y permanentes, ya que esas diversas formas de migración tenían diferentes características y repercusiones. En general, los miembros gubernamentales estuvieron de acuerdo en que la OIT y sus mandantes deberían abordar la cuestión de los trabajadores migrantes en situación irregular, aunque se adoptaron distintos enfoques. El miembro gubernamental de la Argentina, entre otros, informó de que en su país, los trabajadores migrantes en situación irregular recibían la misma protección laboral que los trabajadores nacionales. El miembro gubernamental de Tailandia dijo que en su país los trabajadores migrantes en situación irregular gozaban de la misma protección que los nacionales. El miembro gubernamental de Filipinas consideraba intolerable que los trabajadores que ocupaban puestos legales en países de acogida estuvieran expuestos a la explotación simplemente por su situación irregular. El miembro gubernamental del Líbano afirmó que debería darse a los trabajadores migrantes en situación irregular tiempo para regularizar su situación. El miembro gubernamental de Israel explicó que en su país los trabajadores migrantes en situación irregular se consideraban víctimas, y que los empleadores y las agencias de empleo debían responder ante los tribunales.
 44. El miembro gubernamental de la India consideró que era indispensable establecer una distinción entre trabajadores migrantes regulares e irregulares, aunque deberían respetarse los derechos fundamentales de todos. El miembro gubernamental de Francia consideraba que sin esa distinción resultaría imposible controlar los flujos migratorios. No obstante, los trabajadores migrantes en situación irregular tenían derechos y deberían tener la posibilidad de recurrir a los tribunales para defenderse de los abusos. El miembro gubernamental del Reino Unido señaló que los casos de trabajo ilegal solían ser tan sólo un elemento de violaciones más amplias de la ley relativas a la imposición fiscal, las condiciones de trabajo, etc., y deberían abordarse de forma que no ofrecieran incentivos a los grupos de delincuentes y promovieran la trata de personas. Además, a juicio de su Gobierno, la regularización no era una opción viable. El miembro gubernamental del Japón consideró que la regularización de los trabajadores migrantes irregulares podría ser nociva

para el sistema migratorio de un país. Los miembros gubernamentales de Egipto y de Tailandia expusieron las actividades que se llevaban a cabo en sus países para hacer frente al problema de la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes en situación irregular, mediante la cooperación con otros Estados y asociados regionales.

45. Entre otras cuestiones de interés que a juicio de varios miembros gubernamentales requerían la adopción de medidas a nivel nacional, bilateral y regional cabía destacar el racismo y la xenofobia, la compensación por la «fuga de cerebros» de países en desarrollo, así como la función de la diáspora en el desarrollo económico y social de los países de envío y de acogida. El miembro gubernamental de Filipinas también señaló a la atención de los presentes la necesidad de integrar las cuestiones de género en las políticas y programas de los países de envío y de acogida.
46. El Vicepresidente empleador observó la existencia de un consenso respecto de la función especializada de la OIT en el ámbito del trabajo, así como de la necesidad de un enfoque coherente basado en las normas internacionales del trabajo, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes, y otros instrumentos relacionados.
47. El Grupo de los Empleadores apoyó con firmeza los puntos de vista del miembro gubernamental del Canadá en cuanto a la determinación de la necesidad de promover el trabajo decente y el desarrollo en los países de origen. Cuando escaseaba el empleo era fácil que los migrantes se vieran obligados a realizar actividades poco recomendables. También estuvo de acuerdo con el grupo de África, los miembros gubernamentales de los Estados Miembros de la Comisión pertenecientes a la Unión Europea, y el miembro gubernamental de la Argentina en que, en algunos contextos, sería aconsejable disponer de acuerdos bilaterales y regionales. El orador señaló que debería hacerse especial hincapié en la protección de los derechos en los países de origen. La responsabilidad del empleador variaba en función de las circunstancias, según los trabajadores estuviesen en situación regular, o no. La imposición de sanciones a empleadores que contrataban a trabajadores migrantes en situación irregular incumbía a los servicios de inmigración y no a los servicios de trabajo.
48. La Vicepresidenta trabajadora señaló que consideraba positivas las opiniones de los miembros gubernamentales y la respuesta del Grupo de los Empleadores. Acogió con beneplácito las intervenciones de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la Unión Europea a propósito de la necesidad de un enfoque basado en los derechos, y su apoyo, junto con el del grupo de África, para un fortalecimiento de la función de la OIT en los foros internacionales. Señaló que la propuesta del Grupo de los Trabajadores para un marco multilateral se ajustaba a este enfoque, ya que no duplicaría las actividades de otros, no sería vinculante, y se centraría en las prácticas óptimas. Por último, se hizo partícipe de la preocupación del Grupo de los Empleadores por la cuestión de la trata y la delincuencia organizada. Evidentemente esta situación tenía su origen en las deficiencias de la gestión de la migración, por lo que estaba justificada la adopción de un marco multilateral más firme.

Punto b)

En ciertas condiciones el movimiento transfronterizo de trabajadores puede ser mutuamente beneficioso para los países de empleo y los países de origen, y para los propios migrantes. No obstante, según el Informe, un número importante de mujeres y hombres migrantes están trabajando en condiciones de explotación, privados de sus derechos básicos y, a menudo, están excluidos de hecho de la protección social. ¿Qué políticas hacen falta para mejorar la situación de esas personas? ¿Qué debería hacer la OIT en materia de reglamentación internacional para subsanar las lagunas en la protección, y cómo debería desarrollar y utilizar sus distintos medios de acción para aumentar su complementariedad y su impacto?

- 49.** Al iniciar la discusión relativa al punto *b)* la Vicepresidenta trabajadora destacó las conclusiones del Informe de la Oficina según las cuales las condiciones de trabajo de muchos migrantes, se caracterizaban por el abuso y la explotación, salarios más bajos y desempleo más elevado, falta de prestaciones de seguridad social, negación de derechos básicos, condiciones de seguridad y salud deficientes, y discriminación y xenofobia. Entre los trabajadores más vulnerables se incluían las trabajadoras (servicio doméstico), los trabajadores temporales y los trabajadores migrantes en situación irregular, así como los trabajadores del sector agrícola, de la construcción, de la industria textil (lugares de trabajo en régimen de explotación), y del sector de los servicios (trabajo doméstico y hoteles). El Grupo de los Trabajadores estimó que la solución a esos abusos debería basarse en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, en la igualdad de trato y de oportunidades, y en la legislación.
- 50.** La OIT fue precursora en la legislación relativa a la migración. Los Convenios núms. 97 y 143, junto con la Constitución de la OIT, la Declaración de Filadelfia y la más reciente Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, 1998, ofrecieron el marco necesario para garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores migrantes. Los resultados de la Encuesta sobre migraciones laborales internacionales, 2003, reflejaron que los Convenios núms. 97 y 143 habían tenido un impacto considerable en las legislaciones nacionales, directamente a través de la ratificación o indirectamente al ser utilizados como modelo para la ley y práctica de los países. Asimismo, muchos Estados Miembros señalaron que tenían previsto ratificar uno u otro Convenio. El Estudio general sobre los trabajadores migrantes de 1999 propuso que la OIT considerase la posibilidad de realizar una «promoción vigorosa» de los Convenios núms. 97 y 143. Esa propuesta seguía siendo válida y debería contemplarse su inclusión en las Conclusiones de la Comisión. Las directrices relativas a los trabajadores con contratos de duración determinada formuladas durante la Reunión tripartita de expertos sobre las actividades futuras de la OIT en el campo de las migraciones, celebrada en abril de 1997, también resultaban útiles en este contexto y la Comisión debería suscribirlas. Esos instrumentos, junto con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, deberían proporcionar los principios básicos necesarios para construir un marco multilateral transparente y coherente, y sería muy beneficioso para los Estados contar con la cooperación técnica de la OIT en la aplicación de esos principios.
- 51.** La Vicepresidenta trabajadora observó que todos los miembros de la Comisión tenían interés en colaborar «en busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada», y que parecía existir unanimidad de pareceres en relación con una serie de cuestiones: a los países de acogida les preocupaba la migración irregular y su impacto en el mercado de trabajo; y a los empleadores les preocupaba la elaboración de una legislación laboral clara aplicable a todos los trabajadores para impedir

la competencia desleal. La respuesta a esas preocupaciones convergentes se basaba en un enfoque integrado mediante la ratificación y promoción de los instrumentos vigentes directa e indirectamente relacionados con la migración; el fortalecimiento de la función de la OIT en el plano internacional; la intensificación del diálogo tripartito en el plano nacional, regional e internacional; la creación de un marco para la cooperación y asistencia técnicas, sin perder de vista la necesidad de luchar contra el racismo y la xenofobia.

- 52.** El Grupo de los Empleadores señaló que no dudaba de que la afirmación según la cual muchos trabajadores migrantes experimentaban condiciones de trabajo caracterizadas por el abuso y la explotación fuera cierta, pero no consideraba que fuese aplicable a la migración en general. Habitualmente, esos casos estaban relacionados con la ausencia de disposiciones reglamentarias y con las irregularidades en las que se veían involucrados todos los trabajadores, nacionales y migrantes, tanto en los países de origen como en los de destino. Los empleadores se enfrentaban a problemas de competencia desleal por parte de operadores sin escrúpulos, como en los talleres de explotación del sector textil que explotaban a trabajadores migrantes. La solución radicaba en el reconocimiento de los derechos fundamentales y en la aplicación del principio de igualdad de trato, así como en la elaboración de políticas y de procedimientos para la migración regular. Ante todo, era necesario intercambiar información, a nivel bilateral, regional y multilateral, sobre la demanda de mano de obra. No podía pretenderse que los empleadores actuaran como inspectores del trabajo, pero estaban preparados para ofrecer buenas condiciones de trabajo y aplicar las normas y reglamentos nacionales. La importancia de los acuerdos bilaterales y regionales se había ido clarificando a la luz de la tendencia de los flujos migratorios a concentrarse en determinadas regiones y zonas fronterizas.
- 53.** Por último, el Grupo de los Empleadores señaló que algunos convenios de la OIT (ratificados por más países que los dos convenios específicos sobre migración) también eran aplicables a los trabajadores migrantes. Los gobiernos sostuvieron que era necesario recibir asistencia técnica para la aplicación de las disposiciones pertinentes de todos los instrumentos existentes.
- 54.** Los miembros gubernamentales apoyaron de forma generalizada las normas internacionales del trabajo vigentes relacionadas directa o indirectamente con la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, aunque en algunas ocasiones lo hicieron con reservas. El miembro gubernamental de Francia consideraba que los instrumentos de la OIT ofrecían una base sólida para proteger los derechos de los trabajadores migrantes e insistió en la importancia de los convenios que abordaban los derechos fundamentales y otros derechos, como la libertad sindical y la seguridad en el trabajo, para la elaboración de un marco que permitiera tratar las cuestiones migratorias. Sin embargo, deberían aclararse algunas ambigüedades o disposiciones poco precisas, y establecer claramente la distinción entre las disposiciones aplicables a los trabajadores migrantes en situación regular y las aplicables a los trabajadores migrantes en situación irregular. El grupo de África consideró que deberían promoverse los Convenios núms. 97 y 143 mediante la prestación de asistencia técnica.
- 55.** Algunos miembros gubernamentales destacaron la importancia de los principios subyacentes a las normas internacionales del trabajo, como la necesidad de que los trabajadores migrantes en situación regular se encontrasen en pie de igualdad con los nacionales, pero hicieron más hincapié en los enfoques nacionales y regionales para abordar las cuestiones relativas a la migración. El miembro gubernamental del Reino Unido insistió en que más allá de determinados compromisos esenciales, los gobiernos deberían disponer de flexibilidad respecto de las políticas migratorias.

-
- 56.** El grupo de Africa era favorable a la revisión de las disposiciones de los instrumentos existentes que fueran discordantes con la realidad actual. El miembro gubernamental de la Argentina destacó que las normas internacionales del trabajo no cubrían la problemática de los trabajadores migrantes en situación irregular, que sufrían los peores abusos, mientras que el miembro gubernamental del Brasil hizo notar la necesidad de adoptar instrumentos jurídicos que restringieran los flujos de emigrantes que dejaban el país. El miembro gubernamental del Reino Unido manifestó su oposición a cualquier nuevo compromiso normativo, en tanto que el miembro gubernamental del Canadá afirmó, que antes de considerar la adopción de cualquier nuevo instrumento, era preciso alcanzar un consenso.
- 57.** Varios miembros gubernamentales consideraron que una campaña de promoción no debería limitarse sólo a las normas internacionales del trabajo de la OIT sino que debería también incluir instrumentos como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migrantes y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos.
- 58.** En cuanto a los medios de acción de la OIT identificados por varios miembros gubernamentales, se destacó reiteradamente que la OIT no debía duplicar las actividades de otras organizaciones. No obstante, la OIT gozaba de una posición única para tratar las cuestiones de la migración laboral debido a su estructura tripartita ya que, tal y como observó el miembro gubernamental de los Estados Unidos, se tomaban en consideración las opiniones tanto de los proveedores como de los receptores de mano de obra migrante.
- 59.** Los miembros gubernamentales de México y Nueva Zelanda recomendaron centrarse en la recopilación y difusión de datos, así como en el suministro de información a los migrantes potenciales, acerca de las calificaciones solicitadas, las oportunidades disponibles y los derechos de los trabajadores, para permitirles tomar decisiones más informadas. El miembro gubernamental de Venezuela sugirió que se establecieran observatorios regionales para facilitar la recopilación de datos sobre las migraciones, si fuera económicamente factible.
- 60.** El miembro gubernamental de la India, entre otros, sugirió que la OIT centrara sus esfuerzos en facilitar el intercambio de prácticas óptimas sobre gestión de las migraciones y en estimular el diálogo entre los Estados de envío y de recepción con objeto de identificar esferas de interés mutuo. También el grupo de Africa, junto con otros oradores, recomendó que la OIT facilitara el diálogo respecto de los acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales. El miembro gubernamental de Barbados, haciendo uso de la palabra en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la CARICOM, exhortó a que se adoptara un enfoque integrado, que incluyera un diálogo tripartito sobre cuestiones migratorias, con los ministerios de trabajo, seguridad social, inmigración y salud de cada país.
- 61.** A juicio del miembro gubernamental del Canadá, la OIT debía alentar a los países a establecer sistemas de gestión de las migraciones y promover el trabajo decente en los países de origen, con el fin de disminuir la necesidad de las personas de migrar en busca de empleo. El grupo de Africa compartió esta opinión y añadió que la OIT debía también tratar el tema de las compensaciones para los Estados de envío por la pérdida de mano de obra calificada.
- 62.** El miembro gubernamental de México consideró que era muy importante promover la protección legal de todos los trabajadores migrantes, con independencia de su situación, en tanto que el miembro gubernamental de la Argentina sugirió que el tratamiento del tema de la situación irregular debía centrarse más bien en la adopción de medidas positivas que en la imposición de sanciones.

-
- 63.** El Vicepresidente empleador señaló que muchos países habían solicitado un sistema de asistencia técnica. La OIT debería realizar encuestas sobre las necesidades de asistencia técnica sobre temas relacionados con los trabajadores migrantes regulares o irregulares. Su Grupo apoyó la declaración del Grupo de los Trabajadores acerca de la importancia que revestían los principios de las normas internacionales del trabajo, pero no respaldaba una campaña de ratificación por que ya existían instrumentos de otros organismos, y cabía la posibilidad de que otras organizaciones interesadas adoptaran otros nuevos. El orador señaló que su Grupo también apoyaba la declaración del miembro gubernamental del Reino Unido en el sentido de que todos los trabajadores migrantes, tanto regulares como irregulares, tenían derecho a recibir un determinado nivel de protección, y subrayó que era necesario que los países contaran con flexibilidad en sus políticas de regulación de las migraciones. No obstante, reconocía que los acuerdos bilaterales eran importantes. El orador señaló asimismo que la labor de la OIT no debía duplicar la de otras organizaciones, sino que la Organización debía utilizar sus conocimientos técnicos del mundo del trabajo para suministrar asistencia técnica a los países.
- 64.** La Vicepresidenta trabajadora apoyó la opinión del Grupo de los Empleadores de que la explotación de los trabajadores migrantes iba en detrimento de la competencia leal y acogió con satisfacción las positivas observaciones del Grupo de los Empleadores sobre la importancia que revestían las normas internacionales del trabajo, lo que brindaba una base sólida para que ambos Grupos colaboraran a fin de garantizar condiciones de sostenibilidad a las empresas y de trabajo decente a los trabajadores migrantes. La oradora también respaldó el llamamiento formulado por el Grupo de los Empleadores a los gobiernos para que utilizaran las normas de la OIT como base de su legislación nacional, lo que ofrecería la protección necesaria a los trabajadores migrantes, así como las condiciones para reducir al mínimo la migración irregular; esto requería que la OIT promoviera la ratificación de tales normas, especialmente de los Convenios núms. 97 y 143, y de los derechos fundamentales en el trabajo, como mínimo. La Vicepresidenta trabajadora observó esferas de acuerdo con numerosos miembros gubernamentales, pero también señaló el hecho de que en varias declaraciones de miembros gubernamentales se subrayaba que las políticas de migraciones debían seguir perteneciendo a la esfera nacional destacó que muchos gobiernos habían dado muestras de buena disposición para hacer concesiones respecto de la soberanía nacional en aras de la adopción de políticas en esferas como el comercio internacional, las inversiones, la política de competencia e incluso la política macroeconómica, pero continuaban insistiendo en la importancia de la soberanía en relación con la política migratoria. La oradora indicó que en el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización se señalaba la desventaja de los países en desarrollo debido a que existían normas globales sobre comercio e inversiones, pero no se disponía de normas equivalentes sobre migraciones.

Punto c)

La clave para una protección eficaz de los derechos de los migrantes es una gestión de la migración eficaz y basada en los derechos. Para lograrlo es necesario contar con políticas nacionales coherentes, transparentes e integrales que gocen de un amplio apoyo público, así como una mayor cooperación entre los Estados de origen y de destino. Además de la labor normativa, ¿qué puede hacer la OIT para promover tales políticas y las prácticas óptimas en la gestión global de la migración laboral?

- 65.** Con referencia al punto c), el Grupo de los Trabajadores subrayó que la clave para una protección eficaz de los migrantes era una gestión de la migración basada en los derechos, y que las normas existentes de la OIT ofrecían el marco adecuado. También era necesario contar con políticas nacionales transparentes e integrales que gozaran de un amplio apoyo

público, así como con una mayor cooperación entre los Estados de origen y destino. Por esos motivos, el Grupo de los Trabajadores respaldaba la elaboración de un nuevo marco multilateral sobre las migraciones, de conformidad con las conclusiones de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. El marco multilateral no pondría en tela de juicio la soberanía de los países para determinar la magnitud de las migraciones o los criterios aplicables al respecto, y su propósito sería más bien orientar las políticas y promover las prácticas óptimas aplicables a las migraciones en los países de origen y de destino.

- 66.** Aunque el Grupo de los Trabajadores no tenía una opinión definitiva ni una lista exclusiva de cuestiones que debían figurar en el marco, proponía que incluyera los siguientes elementos: el intercambio de información sobre las necesidades de los mercados de trabajo y las prácticas de empleo; la identificación de las medidas relativas a las prácticas óptimas, en particular con miras a aumentar la migración regular; la aplicación de medidas para aumentar la protección de los migrantes mediante el fortalecimiento de la legislación nacional, las prácticas de lucha contra la discriminación, la mejora de la inspección del trabajo, la imposición de un régimen de licencias y su supervisión a las agencias de contratación, así como la introducción de disposiciones de responsabilidad conjunta entre las agencias privadas de empleo y los usuarios finales de la mano de obra migrante; medidas para reducir los costos de las transacciones relacionadas con las remesas; y políticas para alentar la migración de retorno, la transparencia de tecnología y las inversiones en el país de origen; y la indemnización económica a los países en desarrollo para compensar las consecuencias de la fuga de cerebros y la adopción de otras medidas para promover la relación entre migración y desarrollo. Ese marco debería centrarse en las cuestiones que entraran en general en el mandato de la OIT, entre ellas, la protección de los derechos laborales de los migrantes y la promoción de los beneficios económicos de la migración para los países de envío y de recepción.
- 67.** El Grupo de los Trabajadores propuso que la OIT convocara una serie de reuniones tripartitas de expertos durante los próximos 12 meses a fin de elaborar y perfeccionar el concepto de un marco multilateral para la gestión de la migración laboral, en las que también participarían otras organizaciones internacionales y foros competentes, con miras a lograr la armonización de la acción internacional respecto de la migración, así como la eliminación de la superposición de actividades. Además, el Grupo de los Trabajadores recomendó que se estableciera una nueva comisión permanente del Consejo de Administración de la OIT, que se encargaría de dirigir y supervisar la aplicación de las políticas y los programas de la Organización sobre la migración.
- 68.** El Grupo de los Empleadores señaló que apreciaba más elementos de acuerdo que discrepancias con el Grupo de los Trabajadores. El objetivo de las políticas debería ser la protección eficaz de los derechos de los trabajadores en relación con las necesidades del mercado, al tiempo que se protegían los derechos de los trabajadores y los empleadores en el país de destino. Por consiguiente, era necesario contar con políticas coherentes, transparentes e integradas en todos los países a fin de conseguir el equilibrio social, así como de lograr una mayor cooperación entre los países de origen y destino para garantizar beneficios mutuos a ambas partes. El marco de directrices debería contener elementos que pudieran facilitar la formulación de políticas nacionales, mejorar la concertación de acuerdos bilaterales y regionales, y garantizar que los flujos migratorios resultaran beneficiosos para todas las partes interesadas. Al mismo tiempo, el Grupo de los Empleadores suscribió la opinión de los miembros gubernamentales de que la formulación de la política de inmigración era un derecho soberano de los Estados.
- 69.** El Grupo de los Empleadores propuso que se incluyeran los siguientes elementos en el marco de directrices: el acceso a la información sobre oportunidades de empleo, incluida la

duración del empleo; la disponibilidad de mano de obra, desglosada por ocupación, calificación y nivel de educación; la concertación de acuerdos bilaterales y regionales claros y de fácil aplicación; e información sobre la situación en el país de acogida, las medidas de protección disponibles, y los derechos y obligaciones de trabajadores y empleadores en los países de destino. El Grupo de los Empleadores subrayó que en las actividades de cooperación técnica de la OIT habría que tener en cuenta el hecho de que los niveles de protección variaban de un país al otro. En muchos casos, los flujos migratorios no estaban necesariamente relacionados con oportunidades concretas de empleo en los países de acogida, sino con el desempleo en los países de origen. En esos casos, la asistencia técnica debería coordinarse con las actividades de otras organizaciones competentes en esa esfera.

- 70.** El miembro gubernamental del Canadá propuso que la OIT se centrara en los derechos de los trabajadores y en las cuestiones de la protección a fin de cerciorarse de que se trataban de forma adecuada en los debates en curso en diversos foros. El miembro gubernamental de la República Checa apoyó que se diera un enfoque basado en los derechos a la gestión de la migración. La oradora dijo que su país disponía de un sistema transparente de admisión que ofrecía a los trabajadores migrantes la residencia permanente tras haber trabajado dos años y medio en el país. El miembro gubernamental de Túnez hizo hincapié en que los derechos de los trabajadores migrantes no podían dividirse y, por consiguiente, no debía establecerse una distinción entre derechos culturales y económicos. El miembro gubernamental de Nigeria, hablando en nombre del grupo de Africa, expresó una particular preocupación por los derechos de las trabajadoras migrantes.
- 71.** En cuanto a las políticas nacionales, el miembro gubernamental de Filipinas propuso que los Estados aplicaran el Programa de Trabajo Decente como estrategia para el desarrollo económico y social en los países de origen, que podría incluir: las políticas nacionales sobre los flujos de remesas, la fuga de cerebros, los costos sociales de la migración para las familias y las comunidades, la reintegración de los migrantes que regresaban a sus países, un acceso fácil a la migración regular para los trabajadores a fin de disuadir la migración en situación irregular; y la mejora de los programas de habilitación para los trabajadores migrantes, en particular para las mujeres. Los miembros gubernamentales de Grecia e Italia citaron ejemplos para ilustrar la forma en que sus políticas nacionales promovían la integración de los trabajadores migrantes en aras de la cohesión social. El miembro gubernamental de China describió la normativa de su país para las agencias de contratación y la lucha contra la trata. El miembro gubernamental de Australia citó ejemplos de la amplia política nacional de migración de su país, que incluía legislación, supervisión, diálogo, intercambio de información, criterios de selección transparentes, servicios de asentamiento y acceso a la ciudadanía. El miembro gubernamental de Mauricio también describió la política de su país, que contaba con una dependencia especial de migraciones para llevar a cabo inspecciones y velar por que los salarios se abonaran a los trabajadores (en lugar de a las empresas de contratación), así como con una comisión de coordinación de los diversos organismos gubernamentales encargados los trabajadores migrantes. El miembro gubernamental del Pakistán subrayó la importancia que revestía este enfoque integrado en el plano nacional.
- 72.** El miembro gubernamental de Australia consideró que la OIT debía desempeñar una importante función en el intercambio de información y la promoción de un marco legislativo nacional adecuado en los Estados Miembros. El representante gubernamental de Mauricio propuso que la OIT se centrara en las siguientes esferas de la política nacional: *a)* ayuda a los Estados Miembros para formular una política nacional coherente sobre la migración laboral; *b)* mejora de la inspección del trabajo y de los mecanismos de aplicación; *c)* directrices para la legislación nacional que regula la migración laboral; y *d)* elaboración de un repertorio de recomendaciones prácticas sobre las políticas nacionales

de contratación, que incluya la protección de los derechos, las remesas y la repatriación. El miembro gubernamental de la República de Corea confiaba en que la OIT prestara servicios de asesoramiento a los países que se hallaban en las etapas iniciales de formulación y aplicación de las políticas migratorias; y los miembros gubernamentales de Filipinas, Líbano, Mauricio y Nueva Zelandia recomendaron que la OIT recopilara y difundiera las prácticas óptimas de los Estados de envío y de recepción, y que creara una base de datos actualizada sobre la migración laboral.

- 73.** El miembro gubernamental de la República de Corea instó a la OIT a que organizara seminarios para brindar la oportunidad de intercambiar opiniones sobre las políticas de migración, y establecer una red sobre la migración internacional basada en las regiones geográficas y radicada en las oficinas regionales de la Organización. Asimismo, el miembro gubernamental de Nigeria, hablando en nombre del grupo de Africa, sostuvo que la OIT debería continuar la promoción, la coordinación y la asistencia a la organización de foros internacionales, regionales y nacionales sobre los trabajadores migrantes, para estudiar, evaluar y revisar las normas del trabajo relativas a la protección de los trabajadores migrantes, en colaboración con los mandantes, con otros interlocutores multilaterales y con organizaciones no gubernamentales que se ocupan de cuestiones de la migración. El miembro gubernamental de España dijo que valoraba la labor de la OIT en la esfera de la cooperación técnica y la promoción del diálogo social. El miembro gubernamental de Mongolia coincidió con otros miembros gubernamentales en que la OIT debería dirigir programas y talleres de formación sobre cuestiones relativas a las migraciones, y propuso que los financiasen los países que más se beneficiaban de las migraciones laborales. El miembro gubernamental de España apoyó que continuasen los debates en el marco de la OIT sobre la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y la difusión de prácticas óptimas sobre la gestión de las migraciones. El miembro gubernamental de Nigeria señaló, en nombre del grupo de Africa, que la OIT debería coordinar e intensificar el control de los acuerdos multilaterales mediante la elaboración de mecanismos de control específicos en los que participasen los mandantes tripartitos de la OIT, y que siguieran aportando asistencia técnica para mejorar la competencia de los ministerios de trabajo en el ámbito de las inspecciones del trabajo. El miembro gubernamental de China opinó que deberían asignarse más recursos a la creación de capacidad para la gestión de las migraciones.
- 74.** El miembro gubernamental de Italia sostuvo el punto de vista expresado en el Informe de la Oficina según el cual los enfoques unilaterales de las migraciones no eran adecuados, y manifestó su apoyo a posibles acuerdos de cooperación, en particular bilaterales, entre los países de origen y de acogida, como un medio efectivo para la gestión de las migraciones. El miembro gubernamental de Côte d'Ivoire también convino en que los acuerdos bilaterales eran un instrumento útil para gestionar las migraciones. El miembro gubernamental de la India subrayó que la coordinación interestatal era particularmente importante a fin de proteger a los trabajadores más vulnerables, como los que trabajaban en el servicio doméstico. El miembro gubernamental de España estimó que, en la era de la globalización, las migraciones deberían abordarse en el plano internacional, o como mínimo en el regional.
- 75.** El miembro gubernamental de la India sostuvo que la OIT debería: ayudar en la formulación y aplicación de acuerdos bilaterales, multilaterales y regionales; prestar asistencia técnica para garantizar la protección de los trabajadores migrantes; y crear un foro permanente sobre migraciones para facilitar las discusiones entre los interlocutores sociales, así como entre los países de origen y los de destino. Los miembros gubernamentales de Grecia y Filipinas presentaron propuestas similares. El miembro gubernamental del Líbano consideró que la OIT podría elaborar un modelo para los acuerdos bilaterales que sirviera de orientación. El miembro gubernamental de Suecia

observó que las actividades que ya se habían llevado a cabo en el marco de la Unión Europea podrían servir de ayuda a la comunidad internacional.

- 76.** Se mencionaron algunos temas para posibles acuerdos bilaterales y multilaterales. El miembro gubernamental de Italia citó una serie de prácticas óptimas que formaban parte de esos marcos relativos al intercambio de información sobre los mercados de trabajo, la prestación de formación profesional y en idiomas a candidatos a la migración en los países de origen, y la mejor adaptación a las necesidades del mercado de trabajo. El miembro gubernamental del Pakistán consideró que los acuerdos bilaterales deberían incluir la cuestión de los salarios mínimos establecidos. El miembro gubernamental de Jamaica, que intervino también en nombre de Barbados y de Suriname, reflejando la opinión de los miembros gubernamentales de la Comisión que son Estados miembros de la CARICOM, hizo especial hincapié en la necesidad de reducir el costo de las transferencias de remesas, y de determinar el modo de contrarrestar el impacto previsto por el rápido envejecimiento de la población de muchas sociedades mediante la gestión de las migraciones.
- 77.** El miembro gubernamental del Canadá propuso un programa de seguimiento que incluía siete elementos, y que recibió un importante apoyo, parcial o total, por parte de numerosos miembros gubernamentales de otros países, así como del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores. En primer lugar, con el objeto de conseguir el desarrollo y aplicación efectivas en el plano nacional de la protección laboral para los trabajadores migrantes en pie de igualdad con los trabajadores no migrantes, la cooperación técnica de la OIT debería: *a)* garantizar que la legislación laboral prevea la misma protección y defienda los principios y derechos en el trabajo que figuran en los instrumentos de la OIT; *b)* fortalecer la competencia de las autoridades en materia de trabajo, incluidos los servicios de inspección y los tribunales laborales, para garantizar la conformidad con las leyes de trabajo a través de la promoción de la transparencia, los conocimientos y el profesionalismo, y el intercambio de prácticas óptimas; *c)* promover la concienciación de los derechos de los trabajadores; y *d)* luchar contra el racismo y la xenofobia.
- 78.** En segundo lugar, a fin de promover políticas y programas que alentasen la creación de empleo decente y productivo con carácter prioritario en todos los países, en particular en los países menos adelantados, la OIT debería: *a)* aprovechar las iniciativas que se estaban llevando a cabo en el ámbito de la Organización para promover esas políticas y programas, entre otras acciones, mediante el fortalecimiento de la competencia de los ministerios de trabajo para aplicar los aspectos clave de sus mandatos que apoyaban el uso efectivo del capital humano y para participar activamente en la formulación de estrategias económicas nacionales; así como *b)* la intensificación del diálogo con otras organizaciones internacionales para promover la coherencia de las políticas.
- 79.** En tercer lugar, con miras a promover la utilización de los programas nacionales de gestión de la migración y la inmigración para prever la situación legal y el acceso a la protección, así como para promover la inclusión social, el miembro gubernamental del Canadá propuso lo siguiente: *a)* intensificar el diálogo con otras organizaciones internacionales para promover la coherencia de las políticas; y *b)* aprovechar las iniciativas que se están llevando a cabo en el ámbito de la OIT, incluida la prestación de asesoramiento o asistencia técnica a los Estados Miembros y la adopción de medidas para facilitar los intercambios de información sobre soluciones viables en colaboración con otras organizaciones internacionales para el establecimiento o mejora de: *i)* las políticas nacionales de emigración y de inmigración; y *ii)* los acuerdos bilaterales o regionales sobre migraciones. Estos programas y acuerdos deberían promover la inclusión social, en particular para migrantes que permanecieran durante largas temporadas en los países de destino o para los residentes permanentes, y permitir que se beneficiaran de los derechos y

protecciones laborales previstos por la legislación nacional y los instrumentos de la OIT pertinentes.

- 80.** En cuarto lugar, el miembro gubernamental del Canadá propuso que, en la realización de sus actividades de cooperación y asistencia técnicas para garantizar la protección efectiva de los trabajadores migrantes, la OIT hiciera referencia a la conveniencia de ratificar los Protocolos sobre la trata y el tráfico, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, basándose en las iniciativas de la OIT y ofreciendo información y asistencia técnicas a los Estados Miembros, en colaboración con otras organizaciones internacionales sobre los pasos a seguir para la ratificación y aplicación.
- 81.** En quinto lugar, para promover políticas que elevaran al máximo la contribución de la migración al desarrollo, el miembro gubernamental del Canadá propuso la adopción de medidas que facilitasen el intercambio de información y de cooperación técnica, haciendo hincapié en políticas y programas para: *a)* promover la inversión productiva de las remesas; *b)* fomentar la circulación de calificaciones y el regreso de trabajadores calificados a los países en desarrollo; y *c)* reducir el costo medio de las transferencias de remesas mediante la promoción de la competencia entre los proveedores de esos servicios o la eliminación de los obstáculos u otras prácticas restrictivas que tuvieran una repercusión sobre el costo de dichas transferencias, sin perder de vista la cuestión de la efectividad económica.
- 82.** En sexto lugar, el miembro gubernamental del Canadá propuso mejorar la recopilación de información estadística esencial, incluida la recopilación e intercambio de datos desglosados por sexo *a)* basándose y ampliando los estudios de la OIT existentes; *b)* aportando asistencia técnica a los países en desarrollo a fin construir capacidad para analizar dicha información en el ámbito nacional; y *c)* coordinándose con otras organizaciones internacionales pertinentes para seguir la pista de los flujos migratorios internacionales.
- 83.** Por último, el orador propuso apoyar el diálogo social sobre todas esas iniciativas con el establecimiento de procedimientos de seguimiento adecuados en el marco de la OIT para examinar los avances en la aplicación del plan de acción sobre la base de un enfoque tripartito. Observó numerosos puntos de coincidencia con el Grupo de los Trabajadores y con el miembro gubernamental de Mauricio. Los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón y Nueva Zelandia, y los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la CARICOM apoyaron la propuesta. Asimismo, otras propuestas formuladas por otros miembros gubernamentales, como el de Mauricio y la de Nigeria, que habló en nombre del grupo de Africa, incluían puntos similares. El orador también señaló que si se aceptaba la propuesta, deberían sopesarse sus implicaciones económicas. El miembro gubernamental del Japón también destacó la necesidad de tener presentes las consideraciones económicas.
- 84.** No hubo respuesta por parte del Grupo de los Empleadores ni del Grupo de los Trabajadores sobre este punto, ya que decidieron pasar a la discusión sobre el punto *d)*.

Punto d)

¿Qué otra acción debería considerar la OIT para facilitar un intercambio internacional periódico de información y de opiniones sobre la migración internacional y para contribuir al desarrollo de la buena gobernanza de la migración internacional?

- 85.** El Vicepresidente empleador reiteró que la OIT debía centrar su atención en la mejora de la asistencia técnica en lugar de emprender una campaña de promoción de sus convenios, dada la clara solicitud de una mayor asistencia técnica realizada por todos los Grupos. El Grupo de los Empleadores respaldó la opinión del miembro gubernamental del Canadá de que sería prematuro que la OIT promoviera nuevas normas, y apoyó la opinión de numerosos miembros gubernamentales en el sentido de que la OIT debería esperar a conocer los resultados de otras iniciativas en curso. En particular, deberían tenerse presentes los problemas de los trabajadores migrantes como seres humanos, lo que requería una coordinación con otros organismos que se ocupan de cuestiones migratorias distintas a las laborales.
- 86.** El Grupo de los Empleadores sugirió que, en los países en que los trabajadores migrantes disfrutaban de protección laboral con independencia de su situación legal, los gobiernos deberían aplicar los convenios y los derechos fundamentales en el trabajo sin penalizar a los empleadores. A este respecto, señaló a la atención de los presentes lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio núm. 143 que estipulaba la imposición de sanciones a los empleadores por el empleo ilegal de trabajadores migrantes. Resultaba importante que, en su legislación nacional, los gobiernos establecieran una distinción entre los trabajadores migrantes en situación regular o irregular. A fin de aclarar este problema deberían concertarse acuerdos regionales, ya que los empleadores tropezaban con problemas cuando empleaban a trabajadores migrantes debido a que las legislaciones nacionales diferían en esta materia. La asistencia técnica de la OIT podía ayudar a los países a flexibilizar y a actualizar más su legislación migratoria y laboral.
- 87.** El orador mencionó que también sería útil para los trabajadores migrantes la prestación de asistencia técnica sobre otros instrumentos de la OIT relativos a cuestiones como el trabajo de la mujer, el trabajo infantil, el salario mínimo y la seguridad social. Por último, el Grupo de los Empleadores reiteró que, si se pretendía hacer una contribución verdadera, la labor de la OIT en los distintos foros y reuniones de expertos siempre debía revestir un carácter tripartito y focalizarse en cuestiones laborales. El orador solicitó al Grupo de los Trabajadores que aclarara su posición acerca del establecimiento de un foro internacional sobre migraciones.
- 88.** A la Vicepresidenta trabajadora le complació observar que muchos miembros gubernamentales habían suscrito el enfoque de las migraciones basado en los derechos preconizado por el Grupo de los Trabajadores. Los convenios existentes sobre migraciones eran los pilares de este enfoque, y era preciso promoverlos mediante una campaña de información y el examen periódico de su aplicación. La OIT debía prestar asistencia a los gobiernos en la reforma de su legislación laboral, en especial en lo relativo a la denegación por la legislación de algunos países de la libertad sindical en sectores, como la agricultura y la construcción, que concentraban a los trabajadores migrantes. El menoscabo de las inspecciones del trabajo en muchos países afectaba el cumplimiento de la legislación laboral y, por tanto, resultaba importante que la OIT ampliara su asistencia técnica en esa materia.
- 89.** La Vicepresidenta trabajadora dio su apoyo al establecimiento de un foro de la OIT sobre migraciones, que debería ser coherente con su mandato sobre trabajo decente, empleo y

desarrollo económico. El Grupo de los Trabajadores identificó algunas otras esferas en que podría actuar la OIT, a saber: el establecimiento de una base de conocimientos global sobre migraciones, que incluiría investigaciones, la ampliación de la base de datos sobre migraciones laborales internacionales y la difusión de información a los Estados Miembros; el apoyo a programas de lucha contra el racismo y la xenofobia; el establecimiento de estructuras y mecanismos para facilitar las consultas tripartitas sobre política migratoria, y las prácticas en los planos nacional y regional; la promoción del Programa Global de Empleo de la OIT a nivel nacional para aumentar las oportunidades de trabajo decente en los países de origen y para reducir las presiones migratorias; la inclusión de las cuestiones migratorias en los programas nacionales de trabajo decente; la participación del Centro Internacional de Formación de la OIT en la creación de capacidad sobre políticas y gestión de las migraciones; el establecimiento de programas de acción especiales para garantizar la protección de los trabajadores temporales y del servicio doméstico; así como el apoyo a la organización de los trabajadores migrantes. El Grupo de los Trabajadores instó a la OIT a que asignara recursos para esas actividades, incluidos los recursos apropiados de la Oficina de Actividades para los Empleadores y de la Oficina de Actividades para los Trabajadores.

90. El miembro gubernamental de Finlandia recordó que la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización había subrayado en su informe *Por una globalización justa: Crear oportunidades para todos* que era preciso establecer un marco multilateral destinado a propiciar formas de incrementar las oportunidades de migración que fuesen mutuamente beneficiosas; hacer que el proceso fuese ordenado, predecible y legal; eliminar la trata y otros abusos; proteger los derechos de los trabajadores migrantes; facilitar su integración; y lograr los máximos beneficios en términos de desarrollo. La OIT había lanzado el desafío y era importante que la presente discusión tripartita continuara en el futuro en los planos nacional e internacional, en colaboración con otras organizaciones internacionales competentes, para evitar la duplicación de actividades. El miembro gubernamental de Filipinas consideró que era importante establecer un marco multilateral no vinculante para una gestión ordenada de las migraciones laborales y para el intercambio de información; sin embargo, ese foro no debía tener actividades de elaboración normativa, ya que los actuales instrumentos de la OIT y de las Naciones Unidas contenían normas y principios suficientes para garantizar un enfoque del marco basado en los derechos. El miembro gubernamental de la Argentina, en ejercicio de la Presidencia *pro tempore* del MERCOSUR, y haciendo también uso de la palabra en nombre de los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil y Uruguay, dio su apoyo a un marco multilateral para la elaboración de directrices y prácticas óptimas sobre diversos aspectos de las migraciones, y propuso el establecimiento de una comisión tripartita sobre migraciones laborales para que diese seguimiento a la propuesta, lo que fue respaldado por el miembro gubernamental de Marruecos. Los miembros gubernamentales de China y Pakistán también se manifestaron en favor de la creación de un marco multilateral.
91. El miembro gubernamental de Suecia apoyó la propuesta de establecer un marco multilateral, pero estimaba que antes de crearlo era preciso contar con un claro consenso internacional sobre su contenido, puesto que podía exceder el mandato de la OIT; sin embargo, el orador indicó que la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales también podía brindar una buena base para un debate más informado sobre la cuestión más amplia de las migraciones, incluidas las migraciones laborales, y que la OIT y los interlocutores sociales tenían que desempeñar una importante función en la contribución al informe que esa Comisión estaba elaborando. El miembro gubernamental de Australia no consideraba que el mandato de la OIT fuera suficiente para crear un marco multilateral sobre migraciones laborales, en tanto que el miembro gubernamental de los Estados Unidos seguía teniendo reservas en cuanto a la utilidad de ese marco multilateral que podía resultar caro y duplicar otras actividades. El representante de la Organización Internacional

para las Migraciones señaló a la atención de la Comisión las actividades emprendidas por el Gobierno de Suiza en el marco de la Iniciativa de Berna.

92. La Vicepresidenta trabajadora, que había sido miembro de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, señaló que el propósito de esa Comisión era imprimir una coherencia internacional al tema. Si la Comisión pretendía trabajar con eficacia, necesitaba contar con la colaboración y las orientaciones de la OIT. El mismo principio se aplicaba a la promoción de instrumentos, como la Convención de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes, que complementaban los instrumentos de la OIT. La cooperación entre la OIT, las Naciones Unidas, la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, la OIM, la OMC y las instituciones de Bretton Woods era esencial para lograr una coherencia de política, lo que redundaba en interés de todos. Un marco multilateral no vinculante basado en directrices de prácticas óptimas daría mayor seguridad a los empleadores, garantizaría el respeto de los derechos de los trabajadores e impulsaría las economías de todo el mundo.
93. El Vicepresidente empleador expresó su satisfacción por el vibrante debate mantenido en la Comisión y por la amplia convergencia de opiniones sobre las cuestiones fundamentales. La creación de oportunidades de empleo en los países de origen era una cuestión esencial y, evidentemente, era preciso disponer de directrices de la OIT para que los Estados Miembros pudieran mejorar su legislación y normativa sobre los trabajadores migrantes. No obstante, el Grupo de los Empleadores consideraba que los Convenios núms. 97 y 143 contenían disposiciones relativas al empleo que podrían perjudicar los intereses de los empleadores y no deberían promoverse. Era preferible concentrarse en la asistencia técnica y en la recopilación de información y posponer el debate sobre las normas a una fecha ulterior. El Grupo de los Empleadores también destacó que era necesario que las distintas organizaciones se concertaran al debatir las cuestiones referentes a los migrantes, e instó a que el concepto de un marco multilateral se basara en directrices apropiadas.

Debate del proyecto de conclusiones sobre los trabajadores migrantes

94. El Presidente expresó su agradecimiento al Grupo de Redacción por la labor realizada y declaró abierto el debate sobre las enmiendas al proyecto de conclusiones.

Párrafo 1

95. El miembro gubernamental de Nueva Zelanda presentó una enmienda para insertar las palabras «de oportunidades» en la tercera oración, después de «en busca», y explicó que muchos casos los migrantes no buscaban sólo trabajo decente y seguridad humana sino también una oportunidad de aumentar sus calificaciones y su experiencia. Los miembros empleadores y trabajadores no formularon objeciones y se adoptó la enmienda.
96. Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Suiza y Turquía presentaron una enmienda para sustituir, en la cuarta oración, las palabras «le confieren una responsabilidad especial» por «le otorgan una función definida», porque consideraban que el texto debía ser más claro y preciso. La OIT tenía una estructura tripartita excepcional y su mayor fuerza residía en esferas como la creación de capacidad. Las actividades deberían centrarse en aquellas cuestiones en las que la OIT sobresalía y no en responsabilidades especiales indefinidas. La Vicepresidenta trabajadora señaló que la Constitución de la OIT asignaba a la Organización algunas responsabilidades especiales, entre otras respecto de los trabajadores migrantes, en el contexto de sus convenios e instrumentos conexos. El Vicepresidente empleador estuvo de acuerdo con el Grupo de los

Trabajadores. Alegó que podría interpretarse que la enmienda propuesta indicaba que las responsabilidades de la OIT se definían exclusivamente en función de los trabajadores migrantes. El miembro gubernamental de Australia retiró la enmienda.

- 97.** Los miembros gubernamentales del Canadá, los Estados Unidos, Nueva Zelanda, y Turquía presentaron una enmienda para sustituir la última oración por: «la OIT puede aportar una contribución con valor añadido para promover al máximo los beneficios y reducir al mínimo los riesgos de la migración por razones de trabajo». El texto enmendado reflejaba de forma precisa y equitativa la discusión general de la Comisión, era más conciso y se centraba directamente en los posibles riesgos de la migración y en la necesidad de complementar y promover al máximo sus beneficios.
- 98.** La Vicepresidenta trabajadora dijo que la mención a la contribución con valor añadido reduciría el alcance de la función de la OIT respecto de la migración por razones de trabajo. El Grupo de los Trabajadores consideró que en el primer párrafo debería destacarse la función central de la OIT. Sería aceptable una referencia a la reducción al mínimo de los riesgos junto a la referencia ya existente a reducir la función de los perjuicios que pudieran identificarse. El Vicepresidente empleador subrayó que la función de la OIT era una cuestión delicada porque dependía de la política de cada país; la OIT podría ayudar los gobiernos a modificar esas políticas mediante un diálogo con los interlocutores sociales, en particular con los empleadores que generaban el empleo para los trabajadores migrantes. Por consiguiente, el Grupo de los Empleadores prefería el texto existente y consideraba que la enmienda propuesta no introducía ningún elemento nuevo.
- 99.** El miembro gubernamental del Canadá pidió que se aclarara la diferencia entre las expresiones «reducir o controlar los perjuicios que puedan identificarse» y «reducir al mínimo los riesgos». La Vicepresidenta trabajadora dijo que el Grupo de los Trabajadores consideraban como sinónimos las expresiones «a reducir» y «a reducir al mínimo» aplicadas al compromiso de las partes, y que podría aceptar ese cambio. No obstante, el Grupo de los Trabajadores estimaba que las palabras «controlar» y «perjuicios» que figuraban en el texto original de la Oficina eran más fuertes y claras que las de la enmienda propuesta.
- 100.** El miembro gubernamental del Canadá pidió a la Secretaría que aclarara el significado de la palabra «control». El representante del Secretario General explicó que la expresión «controlar los perjuicios que puedan identificarse» incluía las actividades para hacer frente a la trata, que también quedarían comprendidas en el concepto de «reducir al mínimo los riesgos». No obstante, la expresión «reducir al mínimo los riesgos» no incluía el sentido de acción de lucha contra un problema como la trata. La OIT podría promover una amplia serie de medidas para abordar los nuevos problemas que planteaban los aspectos penales de la migración laboral. En cuanto a otros ejemplos de «perjuicios», la expresión podría referirse, por ejemplo, al gran número de casos de trabajadores empleados mediante subcontratistas o contratistas en que no quedaba establecida la relación de trabajo.
- 101.** El representante gubernamental del Canadá consideró que la expresión «reducir al mínimo los riesgos» era más amplia y más clara. El miembro gubernamental de Nueva Zelanda dijo que el problema que planteaba la expresión «controlar los perjuicios que puedan identificarse» era que sólo se centraba en los resultados, mientras que la expresión «gestión del riesgo» era más amplia y abarcaba la posibilidad de gestionar un riesgo antes de que se planteara. La Vicepresidenta trabajadora señaló que para el Grupo de los Trabajadores era importante que se reconociera la función central que podía desempeñar la OIT.
- 102.** El miembro gubernamental del Canadá propuso una subenmienda con el texto siguiente: «la OIT puede desempeñar una función central en la promoción de políticas destinadas a

elevanto al máximo los beneficios y reducir al mínimo los riesgos de la migración por razones de trabajo». El miembro gubernamental de los Estados Unidos había apoyado en un principio la primera enmienda porque la expresión «valor añadido» reflejaba mejor la discusión del Grupo y hacía especial hincapié en evitar la duplicación de actividades con otras organizaciones. No obstante, con un espíritu de cooperación, apoyó la subenmienda.

- 103.** La Vicepresidenta trabajadora propuso subemendar la subenmienda del miembro gubernamental del Canadá, para agregar al final la siguiente oración: «... y puede actuar para controlar los perjuicios que puedan identificarse de la migración laboral». El Vicepresidente empleador apoyó esta subenmienda del Grupo de los Trabajadores. El miembro gubernamental del Canadá entendió que con la palabra control se hacía una referencia indirecta al control de la trata de personas y a otros problemas claramente identificables de esa naturaleza. Podía aceptar ese enfoque, pero no otorgaría su consentimiento si tenía repercusiones más amplias. La Vicepresidenta trabajadora dijo que la expresión perjuicios a los trabajadores incluía evidentemente la trata, en particular de mujeres y niñas, aunque se había reconocido en general que para ofrecer un mundo mejor a los trabajadores había que hacer frente también a cuestiones como el trabajo infantil, la retención forzosa de documentos de identidad, los malos tratos físicos o el acoso sexual.
- 104.** El miembro gubernamental del Canadá aceptó la subenmienda del Grupo de los Trabajadores con la excepción de una palabra. Propuso la siguiente subenmienda: sustituir la palabra «controlar» por «reducir», porque no quedaba claro quién ejercería el control mientras que todos podrían adoptar medidas en aras de una reducción. La Vicepresidenta trabajadora propuso una última subenmienda: sustituir «reducir» por «con miras a eliminar». El Grupo de los Empleadores y el miembro gubernamental del Canadá aceptaron esa subenmienda. Se adoptó la enmienda en su última versión subenmendada.
- 105.** El miembro gubernamental del Japón presentó una enmienda sometida por los miembros gubernamentales del Canadá, los Estados Unidos, el Japón y Turquía para agregar las palabras «con la colaboración de otras organizaciones internacionales» al final de la última oración. El fundamento de la enmienda era subrayar la necesidad de colaborar con otras organizaciones internacionales, como habían mencionado varios oradores. La OIT tenía amplios antecedentes en la esfera de la migración y había acumulado sólidos conocimientos sobre esta cuestión, que debían respetarse. No obstante, otras organizaciones internacionales también trabajaban sobre determinados aspectos de la migración, por ejemplo, la OIM, la OCDE y el Banco Mundial. Los recursos humanos y el presupuesto de la OIT eran limitados y debería evitarse la duplicación de actividades. Los miembros trabajadores y empleadores apoyaron la enmienda, que fue adoptada.
- 106.** Se adoptó el párrafo 1, en su forma enmendada.

Párrafo 2

- 107.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos y el Japón presentaron una enmienda para insertar las palabras «se calcula» después de «De los 175 millones de personas que», en la tercera oración del párrafo 2, para indicar que no se conocía con certeza la cifra exacta. A la Vicepresidenta trabajadora le satisfacía la expresión propuesta en la enmienda porque consideraba que las cifras reales eran probablemente incluso superiores. El Vicepresidente empleador también aceptó la enmienda que, por consiguiente, fue adoptada.
- 108.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, Japón y Suiza presentaron una enmienda para insertar, en la cuarta oración, las palabras «se estima que» antes de «34 millones», a fin de reflejar, también en este caso, que no se conocía con precisión la

cifra exacta. Ambos Grupos, trabajadores y empleadores, aceptaron las expresiones que introducía la enmienda que, por consiguiente, fue adoptada.

- 109.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Nueva Zelandia y Turquía presentaron una enmienda para sustituir la última oración por la siguiente: «muchas personas optan por migrar para mejorar sus condiciones de vida y puede que migren debido una falta de oportunidades de trabajo decente en sus países de origen». Los miembros gubernamentales consideraban que el nuevo texto era más claro y preciso, y se centraba en la discusión sobre la migración laboral. La Vicepresidenta trabajadora admitió que el texto de la enmienda era mejor que el anterior. No obstante, propuso una subenmienda para reincorporar una parte del texto original, al final de la oración: «no obstante, existen otras fuerzas que impulsan las migraciones, como la pobreza, las guerras, el hambre y la represión, así como la presión demográfica y las desigualdades respecto de los ingresos». Era importante retener esa frase, porque en realidad millones de personas se veían obligadas a emigrar por esos motivos. El miembro gubernamental del Canadá, con un espíritu de consenso, propuso subenmendar la subenmienda para reemplazar las palabras «fuerzas que impulsan las migraciones» por «entre los factores que contribuyen a la migración figuran...». La Vicepresidenta trabajadora y el Vicepresidente empleador aceptaron el texto propuesto por el miembro gubernamental del Canadá. Se adoptó la enmienda en su última versión enmendada.
- 110.** La Vicepresidenta trabajadora presentó una enmienda para agregar la siguiente oración al final del párrafo: «existen también casos de migraciones forzosas que deben eliminarse». A menudo las migraciones forzosas eran impulsadas por los factores enumerados en la enmienda antes examinada. Era importante que los Miembros reconocieran a las personas que se hallaban en esas circunstancias. El Vicepresidente empleador consideró que la enmienda encajaba bien con el sentido del párrafo 2. El respeto a los seres humanos era importante, y las migraciones forzosas debían eliminarse. El miembro gubernamental de los Estados Unidos dijo que la expresión «migraciones forzosas» era poco clara. Si hacía referencia a los refugiados, la organización competente era la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y, por ello, no era pertinente en un texto de la OIT. La Vicepresidenta trabajadora respondió que esa expresión no se refería a la función de la OIT sino que afirmaba un principio. Ningún gobierno podía aceptar la migración forzosa. Por tanto, el alcance de la frase era amplio. El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso una subenmienda a la enmienda mediante la adición de las palabras «por razones de trabajo» después de «migraciones forzosas». La Vicepresidenta trabajadora, aunque estaba de acuerdo en que el ACNUR era el órgano competente para ocuparse de los refugiados, señaló que el concepto de «migración forzosa» era más amplio que el de «refugiados» por lo que la OIT tenía una función que desempeñar al respecto. Los trabajadores preferirían que el miembro gubernamental de los Estados Unidos retirara su subenmienda; no obstante, si insistía, los miembros trabajadores la aceptarían. Como el miembro gubernamental de los Estados Unidos insistió en mantener la subenmienda, la Vicepresidenta trabajadora aceptó el texto en su versión enmendada. El Vicepresidente empleador también aceptó la subenmienda. Por consiguiente, se adoptó el texto en su forma enmendada.

- 111.** Se adoptó el párrafo 2, en su forma enmendada.

Párrafo 3

- 112.** Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido presentaron una enmienda en dos partes. La primera parte no afectaba al texto en español, y fue adoptada. Los países retiraron la segunda parte de la enmienda, que proponía sustituir las palabras «son mayormente» por «podrían ser».

-
- 113.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Nueva Zelandia, Suiza y Turquía presentaron una enmienda para suprimir la tercera oración. Se habían llevado a cabo varios estudios empíricos sobre las consecuencias de la incorporación de trabajadores migrantes al mercado de trabajo nacional, que obtuvieron diversos resultados. No se trataba necesariamente que las interpretaciones de esas consecuencias carecieran a menudo de fundamento o fueran exageradas. Era preciso llevar a cabo otros estudios sobre la cuestión. Además, se preguntaban en qué datos se había basado la afirmación de que en determinados sectores, como el de la construcción, habían empeorado los salarios y las condiciones de trabajo.
- 114.** La Vicepresidenta trabajadora rechazó la enmienda e insistió en que la mayor parte de los debates públicos sobre la inmigración eran negativos y se basaban en conceptos erróneos. Señaló que era necesario luchar contra esas opiniones exageradas con un debate racional. El Vicepresidente empleador también rechazó la enmienda y dijo que se apreciaba una tendencia a distorsionar las consecuencias de las migraciones mediante la difusión de mitos peligrosos. No obstante, convino en que no debería hacerse referencia a la situación en determinados sectores de la economía.
- 115.** El miembro gubernamental de Australia convino con el Grupo de los Trabajadores en que debería señalarse de algún modo el hecho de que los comentarios desfavorables sobre la migración solían carecer de fundamento, aunque la segunda mitad de la tercera oración no se fundaba en los hechos. Los datos obtenidos de los estudios econométricos indicaban que, en la mayoría de los casos, la entrada de mano de obra migrante conllevaba un aumento de los salarios. Por tanto, propuso una subenmienda para suprimir las palabras «, en general,» de la tercera oración, y todo el texto siguiente a las palabras «o ser exageradas». La Vicepresidenta trabajadora no estuvo de acuerdo, porque debía reconocerse de algún modo que las consecuencias de la mano de obra migrante en los salarios y en las condiciones de algunos sectores de la economía, como la construcción y la agricultura, no siempre eran positivas, y citó algunos ejemplos. Se retiró la enmienda.
- 116.** Los miembros gubernamentales de Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, el Camerún, Côte d'Ivoire, la República Democrática del Congo, Egipto, Ghana, Kenya, Lesotho, Liberia, la Jamahiriya Árabe Libia, Malawi, Marruecos, Namibia, Níger, Nigeria, el Senegal, Sudáfrica, el Sudán, Uganda, Zambia y Zimbabwe presentaron una enmienda para suprimir la expresión «, en general,» de la tercera oración, ya que no se disponía de información suficiente para demostrar que las consecuencias desfavorables de la inmigración que se percibían solieran carecer de fundamento o ser exageradas. La Vicepresidenta trabajadora y el Vicepresidente empleador aceptaron la enmienda y señalaron que, a su juicio, no modificaba el fondo del párrafo. Se adoptó la enmienda.
- 117.** El Grupo de los Empleadores presentó una enmienda para suprimir las palabras «, como el de la construcción,» en la tercera oración, porque podría inducir a error al señalar a un sector que también era una de las principales fuentes de empleo. Hicieron referencia a los estudios realizados en Europa y en otros países que indicaban que no en todos los casos disminuían los salarios, por lo cual esa generalización era incorrecta. La Vicepresidenta trabajadora aceptó la enmienda. El miembro gubernamental de Australia propuso una subenmienda para insertar las palabras «pueden tener» y suprimir las palabras «han tenido» y «, como el de la construcción,» porque no se disponía de información suficiente para demostrar que en determinados sectores se hubiera registrado una disminución de salarios. El miembro gubernamental del Canadá respaldó la subenmienda. La Vicepresidenta trabajadora no aceptó la enmienda por que la expresión «pueden tener» no reconocía la observada reducción de salarios en algunos sectores; el Grupo de los Trabajadores no podía apoyar la explotación de los trabajadores migrantes. El miembro

gubernamental de Australia subrayó que el propósito de su subenmienda era obtener información, pero la retiró.

- 118.** El miembro gubernamental de Australia presentó otra subenmienda para insertar la palabra «relativos» después de «salarios», que fue apoyada por el miembro gubernamental de Kiribati. La Vicepresidenta trabajadora consideró que esa enmienda no era clara, y que no reflejaba la realidad de muchos sectores. A continuación se retiró la segunda subenmienda, y se aceptó la enmienda inicial.
- 119.** Se adoptó el párrafo 3, en su forma enmendada.

Párrafo 4

- 120.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos y el Japón propusieron sustituir en la primer oración las palabras «se ha reconocido» por «Se considera». Ante la incertidumbre sobre los hechos y los acalorados debates sobre la migración, era preciso recurrir a un texto con más matices. El Vicepresidente empleador no estuvo de acuerdo porque era muy importante destacar los aspectos positivos de la mano de obra migrante. Por consiguiente, el Grupo de los Empleadores prefirió el texto original y rechazó la enmienda. El Grupo de los Trabajadores estuvo de acuerdo con el Grupo de los Empleadores. Por tanto, se retiró la enmienda.
- 121.** Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido presentaron una propuesta para suprimir la oración que comenzaba: «Las tendencias demográficas...» ya que opinaban que la redacción de la oración sugería que la inmigración tenía únicamente efectos positivos. Si bien la migración podía ayudar a algunos países en relación con el envejecimiento de su población, esta circunstancia no podía generalizarse. No obstante, tras el debate sobre las enmiendas previas, el miembro gubernamental de los Países Bajos sugirió subenmendar la propuesta de mantener la oración, pero insertando «, en algunos casos,» después de «la inmigración se constituirá». Tanto el Grupo de los Trabajadores como el Grupo de los Empleadores adoptaron la enmienda en su forma subenmendada.
- 122.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Nueva Zelanda y Suiza propusieron suprimir la última oración del párrafo 4, ya que no consideraban que el Programa Global de Empleo de la OIT hubiese sido mencionado durante la discusión general. Además, la oración no encajaba con el resto del párrafo. La Vicepresidenta trabajadora comentó que la cuestión había sido una parte importante del compromiso de los trabajadores para con toda la cuestión del equilibrio entre los Estados de envío y los de acogida, y citó la declaración del Secretario General en el sentido de que el mayor déficit estructural de la globalización lo constituía la incapacidad para crear empleos en los lugares donde vivían las personas. Los miembros trabajadores habían hecho referencia al Programa Global de Empleo en diversas ocasiones durante sus intervenciones en la discusión general. También recordaron la importante función desempeñada por los Estados Unidos en el proceso del Programa Global de Empleo. El miembro gubernamental de Francia se mostró de acuerdo con el miembro gubernamental de los Estados Unidos en que la ubicación de la oración no era la adecuada. El Vicepresidente empleador consideró que la discusión era interesante y señaló que no eran los gobiernos los que creaban puestos de trabajo para los migrantes, sino los empleadores. Los empleadores necesitaban estar vinculados al empleo puesto que estaban sujetos al impacto de la globalización. La referencia a ello era importante para el Grupo de los Empleadores y deseaban conservar el texto inicial. El miembro gubernamental de los Estados Unidos retiró la enmienda propuesta, destacando que no reflejaba sus opiniones positivas a propósito del Programa Global de Empleo.

123. Se adoptó el párrafo 4, en su forma enmendada.

Párrafo 5

124. Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá y el Japón propusieron sustituir, en la primera línea, «muchos» por «algunos», y expusieron que si bien «algunos» trabajadores migrantes estaban expuestos claramente a excesivas dificultades, la Comisión necesitaba encontrar un equilibrio especial con los muchos aspectos positivos de la migración. La Vicepresidenta trabajadora consideró que «un número significativo» era una redacción aceptable, pero no la palabra «algunos» y propuso una subenmienda en ese sentido. Además del Informe de la Oficina, recordó que muchos miembros gubernamentales de los países en desarrollo habían señalado las condiciones de trabajo y trato deficientes que sufrían sus nacionales en los países de acogida. El Vicepresidente empleador apoyó esta propuesta que consideraba equilibrada. El miembro gubernamental del Canadá aceptó la subenmienda del Grupo de los Trabajadores, y la enmienda fue adoptada en su última versión.

125. El Grupo de los Empleadores propuso sustituir, en la tercera línea, «y los derechos sindicales» por «sindical y de los derechos de los trabajadores», debido a que las normas y convenios de la OIT siempre hacían referencia a trabajadores o personas. La Vicepresidenta trabajadora se mostró de acuerdo, aunque señaló que hubiese preferido que se hiciese referencia tanto a los trabajadores como a los sindicatos. La enmienda fue adoptada.

126. Los miembros gubernamentales del Canadá, Nueva Zelandia y Turquía propusieron reemplazar, en la primera línea, después de «tratamiento», la «y» por una «,»; y en la quinta línea, después de «condiciones de trabajo», añadir «y en los salarios». La Vicepresidenta trabajadora aceptó la incorporación de la palabra «salarios». Con el acuerdo del Vicepresidente empleador, la enmienda fue adoptada.

127. Los miembros gubernamentales del Canadá, Nueva Zelandia y Turquía consideraban que la última oración del párrafo 5 era innecesaria y se prestaba a confusión, dado que los trabajadores migrantes a menudo eran empleados debido a su condición de migrantes. A continuación se refirió a la palabra «*native*», que en la versión en inglés podía confundirse con personas indígenas o aborígenes. La Vicepresidenta trabajadora rechazó la enmienda propuesta y señaló que los trabajadores migrantes eran tan vulnerables como cualquier otro trabajador al desempleo, y se refirió al capítulo 3.3 a) del informe de la Oficina y a los datos que figuraban en el mismo. El término «*native*» era un error de mecanografía en inglés, y debía leerse «*national*», observación que no afectaba al texto en español.

128. El Vicepresidente empleador propuso una solución intermedia en una subenmienda: la tercera oración del párrafo 5 debería ir precedida de «En algunos casos». El miembro gubernamental del Canadá se mostró de acuerdo con la subenmienda. La Vicepresidenta trabajadora propuso una subenmienda adicional para sustituir «En algunos casos» por «En muchos casos». Esta propuesta fue aceptada por los miembros empleadores y los miembros gubernamentales. Un miembro gubernamental señaló que, con la subenmienda, la palabra «suelen» pasaba a ser redundante, lo que fue aceptado.

129. Se adoptó el párrafo 5, en su forma enmendada.

Párrafo 6

- 130.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, junto con los miembros gubernamentales de los Estados Unidos y Turquía, propusieron sustituir la primera oración del párrafo 6 por «En algunos países está aumentando el número de migrantes irregulares. La carencia de políticas nacionales y de una gestión estructurada de las migraciones contribuye a esa situación.» En los debates del Plan de Acción se había puesto de manifiesto la importancia de la gestión estructurada de las migraciones en la reducción de la migración irregular, lo que se reflejaba en la enmienda. La Vicepresidenta trabajadora rechazó la enmienda por no considerarla tan amplia como otra enmienda propuesta, y el Vicepresidente empleador se mostró de acuerdo.
- 131.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda propuso una subenmienda para conservar la primera oración del párrafo 6, y añadir la oración «La carencia de políticas nacionales y de una gestión estructurada de las migraciones contribuye a esa situación». El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso una subenmienda adicional para insertar en la última oración «en algunos países», de modo que quedase del siguiente modo: «La carencia de políticas nacionales y de una gestión estructurada de las migraciones en algunos países contribuye a esa situación». El Vicepresidente empleador se mostró de acuerdo. El Grupo de los Trabajadores, también la aceptó, pero propuso otra subenmienda, sustituir «a esa situación», al final de la oración, por «al aumento del número de migrantes irregulares», que fue aceptada. La enmienda fue aceptada en su forma modificada.
- 132.** Los miembros gubernamentales de Australia, los Estados Unidos y Nueva Zelanda propusieron sustituir, en la tercera oración, «Los trabajadores migrantes» por «Las» para hacerla más clara. La Vicepresidenta trabajadora y el Vicepresidente empleador estuvieron conformes y la enmienda fue adoptada.
- 133.** Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido propusieron una enmienda para sustituir «deben hacer frente a» por «tal vez deban hacer frente a»; y sustituir «no tienen» por «no tengan». Al presentar la enmienda, el miembro gubernamental del Reino Unido propuso no sustituir «deben hacer frente», ni «no tienen» por «no tengan», y en su lugar insertar «a menudo» antes de «no tienen acceso efectivo», en la línea de otras enmiendas que habían sido adoptadas. Todas las partes aceptaron este cambio, y la enmienda fue adoptada en su forma enmendada.
- 134.** El Grupo de los Trabajadores propuso insertar, después de la tercera oración, el texto siguiente: «Algunos trabajadores migrantes irregulares deben hacer frente a situaciones de abuso y explotación, entre las que se incluye el acoso sexual y físico, la servidumbre por deudas, la retención de los documentos de identidad y las amenazas de denuncia a las autoridades, sin tener acceso efectivo a la protección jurídica». El objetivo era destacar las condiciones a las que debían hacer frente los migrantes en situación irregular y subrayar que eran inaceptables. El Vicepresidente empleador propuso matizar la enmienda añadiendo al principio «En algunos países ...». La subenmienda fue aceptada y se adoptó la enmienda.
- 135.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, secundado por el miembro gubernamental de Australia, presentó una enmienda para, en la última oración, después de «prácticas que no son éticas», sustituir «, y contribuyen» por «que pueden contribuir». La Vicepresidenta trabajadora y el Vicepresidente empleador aceptaron la enmienda, que fue adoptada.
- 136.** Se adoptó el párrafo 6, en su forma enmendada.

Párrafo 7

137. El miembro gubernamental de Nueva Zelanda retiró la enmienda para sustituir «múltiples» por «otras».
138. Se adoptó el párrafo 7, sin modificaciones

Párrafo 8

139. El miembro gubernamental del Canadá presentó una enmienda para sustituir el texto que sigue a la primera oración por «Aunque se han reconocido los beneficios de las migraciones circulares, de la aportación recíproca de calificaciones e ideas, así como del intercambio de tecnología, es preciso realizar más estudios y análisis sobre los efectos de los movimientos de los trabajadores migrantes altamente calificados, así como de los que tienen una educación superior, en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo». Señaló que de este modo se reflejaría mejor el lenguaje consensuado acordado, y que contribuiría a subrayar que la migración es un proceso bidireccional, con beneficios mutuos como los intercambios entre culturas y el desarrollo de calificaciones en un entorno global.
140. La Vicepresidenta trabajadora señaló que no negaba que fuera necesario realizar más estudios sobre el movimiento de trabajadores altamente calificados; sin embargo, destacó que no podían pasarse por alto las repercusiones de la fuga de cerebros para los países en desarrollo. Solicitó la opinión de esos países sobre la cuestión. El miembro gubernamental de Nigeria, que intervino en nombre del grupo de Africa, señaló que no podía aceptar la enmienda, puesto que no reflejaba los graves problemas que experimentaban los países en desarrollo a causa del éxodo de trabajadores altamente calificados, en especial del sector de la atención de la salud. El miembro gubernamental del Canadá, en vista de la intervención del miembro gubernamental de Nigeria, presentó una subenmienda para insertar «Esto conlleva la pérdida de recursos económicos nacionales que han sido invertidos en educación y formación». El Vicepresidente empleador opinó que la cuestión podría abordarse de manera más satisfactoria en la discusión de la siguiente enmienda, por lo que la enmienda no fue adoptada.
141. El miembro gubernamental de Australia presentó una enmienda, que fue apoyada por el miembro gubernamental del Canadá, para sustituir «en los países en desarrollo» por «en algunos países en desarrollo», dado que el texto original daba a entender, equivocadamente, que la cuestión era universal. Se disponía de información fidedigna que demostraba que esto sucedía en algunos países, aunque no en todos ellos.
142. La Vicepresidenta trabajadora propuso una subenmienda para sustituir «algunos» por «muchos», y solicitó a los miembros gubernamentales de los países en desarrollo que expusiesen sus puntos de vista, puesto que se trataba de una cuestión que les afectaba directamente. Los miembros gubernamentales de la India y Barbados, y el miembro gubernamental de Nigeria, que intervino en nombre del grupo de Africa, apoyaron la subenmienda. El miembro gubernamental de Australia señaló que estaba satisfecho con la sustitución de «algunos» por «muchos». Tras el acuerdo del Vicepresidente empleador sobre la redacción, la enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
143. La Vicepresidenta trabajadora presentó una enmienda para sustituir la tercera oración del párrafo 8 por: «Ello implica la pérdida de los escasos recursos económicos nacionales que se habían invertido en educación y formación.», que era una formulación con más fuerza que el texto original.

-
144. El miembro gubernamental del Canadá propuso una subenmienda para añadir al final de la nueva frase «No obstante, es necesario llevar a cabo más estudios y análisis sobre las repercusiones de los movimientos de trabajadores migrantes altamente calificados y de trabajadores con estudios superiores en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo.» La Vicepresidenta trabajadora comentó que aceptaría el texto propuesto si la expresión «No obstante» se suprimía de la oración. El miembro gubernamental del Canadá se mostró de acuerdo con la supresión propuesta. El Vicepresidente empleador aceptó la enmienda en su forma subenmendada, que se adoptó en su forma modificada.
145. La Vicepresidenta trabajadora presentó una enmienda para añadir la siguiente oración al final del párrafo: «Además del costo económico existe también un costo social para las familias de los trabajadores migrantes.» Puntualizó que era importante que se reconociesen los costos sociales de la migración, en particular la desmembración de la familia, la situación de los hijos que viven sin su padre o sin su madre, etc. El Vicepresidente empleador se mostró de acuerdo, pero propuso una subenmienda para clarificar cuáles eran estos costos sociales. Tras consultas entre los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores y los miembros gubernamentales, la Vicepresidenta trabajadora propuso insertar el texto siguiente al final de la oración: «como la desmembración de la familia, los niños que crecen sin sus padres, la perturbación de la escolarización y la expansión del VIH/SIDA.» La enmienda se adoptó en su forma subenmendada.
146. Se adoptó el párrafo 8, en su forma enmendada.

Párrafo 9

147. El miembro gubernamental de Dinamarca, junto con los miembros gubernamentales de los Países Bajos y del Reino Unido presentaron una enmienda en dos partes. La primera parte para sustituir, en la segunda línea, «están supeditados a» por «pueden verse potenciados por», dado que la redacción del texto original no reconocía que existían beneficios, incluso en ausencia de condiciones apropiadas y equitativas.
148. El Vicepresidente empleador y la Vicepresidenta trabajadora no tuvieron ningún inconveniente en relación con la primera parte de la enmienda. La enmienda fue aceptada.
149. La segunda parte de la enmienda propuesta por los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido preveía suprimir la última oración del párrafo 9. El miembro gubernamental del Reino Unido explicó que no podía aceptarse la última oración tal y como figuraba en el texto original, ya que podía ser incompatible con la legislación nacional relativa a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Por ejemplo, en el Reino Unido la reducción de la pobreza era el principal objetivo de la política de ayuda del país. La Vicepresidenta trabajadora era de la opinión que la segunda parte de la enmienda debería rechazarse. No cabía duda de que se necesitaba un aumento sustancial en la AOD para contribuir a establecer condiciones de trabajo decente en los países de desarrollo. La abrumadora mayoría de los países industrializados se encontraba muy lejos de alcanzar los objetivos de las Naciones Unidas para AOD que se había establecido en el 0,7 por ciento del PIB durante unos 20 años. El Vicepresidente empleador también se mostró en desacuerdo con la segunda parte de la enmienda, por distintas razones. La AOD tenía el objetivo de promover el trabajo decente y reducir la pobreza en los países en desarrollo, y no debería confundirse con las remesas que los trabajadores migrantes enviaban a sus países de origen, que se destinaban a ayudar a sus familias y no se entregaban a los gobiernos para asistencia al desarrollo. Dar a entender que la AOD podía desaparecer porque existían las remesas, era transmitir un mensaje equivocado.

150. El miembro gubernamental de los Estados Unidos estimó que la última oración no era adecuada debido a sus connotaciones normativas, ya que requería la aportación de AOD adicional, y respaldó que se la suprimiera. El miembro gubernamental de Nigeria no apoyó la segunda parte de la enmienda y presentó una subenmienda para insertar en la última oración «algunos» o «muchos» antes de «países».

151. El miembro gubernamental del Reino Unido propuso revisar la enmienda que originalmente había sostenido mediante la siguiente reformulación de la última oración: «Una AOD efectiva y focalizada podía asistir a los países en desarrollo a ampliar el trabajo decente y aliviar así los factores de expulsión que impulsan las migraciones.» El miembro gubernamental de Nigeria se opuso a esta subenmienda y respaldó la enmienda original de suprimir la última oración; sin embargo, propuso una subenmienda para añadir la siguiente oración al final del párrafo: «Se requiere también la mejora de las políticas y un aumento de la AOD para reducir la pobreza en los países en desarrollo y promover el trabajo decente como un objetivo central de las políticas económicas nacionales e internacionales.» La Vicepresidenta trabajadora, el Vicepresidente empleador y el miembro gubernamental de la India apoyaron la subenmienda.

152. El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso subenmendar la subenmienda de la siguiente forma: suprimir «Se requiere también», y sustituir «para» por «podía», ya que la imposición de un aumento de la AOD a los países no incumbía a la OIT y de que tal aumento no supondría necesariamente el logro de los resultados mencionados. La Vicepresidenta trabajadora se opuso a la sugerencia de que estas conclusiones resultarían en que se «ordenara» a los países un aumento de la AOD; sin embargo, debía reconocerse que la mayoría de los países no cumplían con los objetivos de las Naciones Unidas sobre AOD, y que se necesitaban una mayor AOD y unas políticas económicas internacionales más apropiadas para promover el desarrollo económico y el trabajo decente. El miembro gubernamental de los Estados Unidos dijo entonces que, si se sustituía la expresión «un aumento de la AOD» por «una AOD efectiva y focalizada», podría aceptar las palabras «Se requiere también». Los miembros gubernamentales del Japón y de Nigeria, la Vicepresidenta trabajadora y el Vicepresidente empleador apoyaron la última subenmienda. Se adoptó la enmienda en su última versión.

153. Se adoptó el párrafo 9, en su forma enmendada.

Párrafo 10

154. Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Nueva Zelandia, Suiza y Turquía presentaron una enmienda para insertar la frase «Si bien resulta claro que todos los Estados tienen el derecho soberano de formular sus propias políticas de migraciones y de trabajo,» al principio de la primera oración. El miembro gubernamental de los Estados Unidos subrayó que el reconocimiento de este derecho revestía una importancia capital para garantizar que las conclusiones fueran bien acogidas por los gobiernos y fueran un documento útil en el futuro. Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá y Suiza suscribieron esta opinión, en tanto que el miembro gubernamental del Reino Unido añadió que el quid de la cuestión era el equilibrio entre los derechos soberanos y la función de las directrices internacionales. La Vicepresidenta trabajadora, aunque reconocía el derecho soberano de los gobiernos en materia de la determinación de la entrada, la permanencia y la deportación, consideró que la formulación era demasiado amplia para ser aceptable. No obstante, para disipar las inquietudes de los gobiernos, propuso la siguiente subenmienda: «Si bien resulta claro que todos los Estados tienen el derecho soberano de formular sus propias políticas en materia de admisión, residencia y deportación». El Vicepresidente empleador dio su apoyo a la subenmienda. El miembro gubernamental de los Estados Unidos destacó la complejidad de la legislación

sobre inmigración, que abarcaba muchas más materias que la admisión, la residencia y la deportación.

- 155.** El miembro gubernamental de Nigeria abogó por que los miembros gubernamentales de los países occidentales mostraran flexibilidad y comprensión en cuanto a las inenarrables dificultades que experimentaban los trabajadores migrantes. La Vicepresidenta trabajadora propuso entonces la siguiente subenmienda, compuesta por dos oraciones: «Si bien todos los Estados tienen el derecho soberano de elaborar su propia política de migraciones, se reconoce que se requieren reglas, normas y directrices multilaterales, según proceda, para hacer que las políticas resulten coherentes, eficaces y equitativas. En ese contexto, una gestión eficaz de las migraciones, requiere unas políticas coherentes, exhaustivas, sólidas y transparentes.» El miembro gubernamental de Nigeria propuso la siguiente modificación a la primera oración: «Si bien todos los Estados tienen el derecho soberano de elaborar su propia política de migraciones y de trabajo, se reconoce que las reglas y las normas multilaterales o, según proceda, las directrices desempeñan una función importante para hacer que las políticas resulten coherentes, eficaces y equitativas.» El texto de la segunda oración no sufría modificaciones. En un espíritu de consenso, la Vicepresidenta trabajadora aceptó la formulación de la enmienda. Los miembros gubernamentales de Barbados, el Brasil, Colombia, la República Dominicana, la India, México, Nicaragua, Sudáfrica, Suriname y Venezuela, y el Vicepresidente empleador también respaldaron la subenmienda.
- 156.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso subenmendar la subenmienda para que dijera: «Reconociendo el derecho soberano de todos los Estados de elaborar su propia política de migraciones y de trabajo, se acepta que las reglas y las normas multilaterales o, según proceda, las directrices, desempeñan una función importante en la formulación de políticas coherentes, eficaces y equitativas.» El miembro gubernamental de Suiza declaró que había apoyado la subenmienda del miembro gubernamental de los Estados Unidos pero que secundaría la subenmienda del miembro gubernamental de Nigeria. Para el miembro gubernamental de Indonesia la última subenmienda era más aceptable. La Vicepresidenta trabajadora se opuso a que se atenuaran los términos de la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Nigeria.
- 157.** El miembro gubernamental del Canadá propuso que, como solución de compromiso, se subenmendara el principio de la subenmienda del miembro gubernamental de Nigeria para que leyera: «Reconociendo el derecho soberano de los Estados» sin modificar el resto del texto. El miembro gubernamental de Nigeria, la Vicepresidenta trabajadora y el Vicepresidente empleador aceptaron la propuesta. Se adoptó la subenmienda, en su forma subenmendada.
- 158.** Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido presentaron una enmienda para sustituir en la tercera oración las palabras «ministerios de trabajo» por «ministerios gubernamentales» puesto que en muchos países los ministerios de trabajo no eran competentes en materia de política de migraciones. La Vicepresidenta trabajadora dijo que el objeto de la oración era asegurar que los ministerios de trabajo desempeñaran una función clave más que un papel secundario en la formulación y aplicación de políticas. El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de Barbados, Nigeria y Suriname respaldaron esta opinión.
- 159.** El miembro gubernamental del Reino Unido revisó la enmienda para sustituir «Los ministerios gubernamentales» por «Todos los ministerios pertinentes, y en especial los ministerios de trabajo,». El Vicepresidente empleador, la Vicepresidenta trabajadora y el miembro gubernamental del Canadá expresaron su apoyo a la versión modificada de la enmienda, que fue adoptada.

-
- 160.** Los miembros gubernamentales de Barbados, Jamaica y Suriname presentaron una enmienda para sustituir en la tercera oración «formulación de políticas y la administración de la migración laboral» por «formulación, elaboración, gestión y administración de políticas de migraciones». El propósito de la enmienda era fortalecer el papel que desempeñaban los ministerios de trabajo. El miembro gubernamental de los Estados Unidos, el Vicepresidente empleador y la Vicepresidenta trabajadora apoyaron la enmienda, que fue adoptada.
- 161.** Los miembros gubernamentales de Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, el Camerún, Côte d'Ivoire, la República Democrática del Congo, Egipto, Ghana, Kenya, Lesotho, Liberia, la Jamahiriya Árabe Libia, Malawi, Marruecos, Namibia, Níger, Nigeria, el Senegal, Sudáfrica, Sudán, Uganda, Zambia y Zimbabwe presentaron una enmienda para sustituir en la última oración las palabras «la administración y la política migratorias» por «la política migratoria». Aunque los interlocutores sociales podían asistir en la formulación de políticas, sólo los gobiernos eran competentes para su administración. La Vicepresidenta trabajadora y el Vicepresidente empleador respaldaron la enmienda, que fue adoptada.
- 162.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Suiza y Turquía presentaron una enmienda para sustituir la última oración por el siguiente texto: «Las estructuras y los mecanismos regulares para el diálogo social sobre la administración y la política migratorias pueden facilitar la participación activa de organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores. También es necesario establecer mecanismos de consulta con la sociedad civil y los grupos de migrantes.» La base de la enmienda era que las directrices propuestas tenían que ser no vinculantes. El miembro gubernamental de Nigeria señaló que podía hacerse caso omiso de un texto no vinculante y que, por tanto, no había razones para desvirtuar el contenido de la frase. La Vicepresidenta trabajadora estuvo de acuerdo. Era de esperar que el modelo tripartito, que había dado pruebas de éxito en la OIT, pudiera exportarse a un entorno más amplio para lograr consenso en la formulación de políticas.
- 163.** El miembro gubernamental del Canadá propuso sustituir «es necesario» por «es importante», el miembro gubernamental de la India por «se deben establecer» y el miembro gubernamental de Australia por «es necesario». Se adoptó esta última subenmienda, que no requería la enmienda de las versiones en francés y en español del texto.
- 164.** Se adoptó el párrafo 10, en su forma enmendada.

Párrafo 11

- 165.** Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido presentaron una enmienda para sustituir en la primera oración las palabras «estado de derecho» por «derecho nacional e internacional». Se adoptó la enmienda.
- 166.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para suprimir en la segunda oración las palabras «de los trabajadores y de las trabajadoras». Se adoptó la enmienda.
- 167.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón y Suiza presentaron una enmienda para sustituir la última oración por el siguiente texto: «También incluyen principios de igualdad en la protección de los derechos humanos y en el trabajo para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, y prevén la participación de los interlocutores sociales en la formulación de políticas nacionales». La

versión original del texto era imprecisa, especialmente «igualdad de trato», mientras que la nueva redacción estaba más focalizada.

- 168.** La Vicepresidenta trabajadora señaló que la redacción original reproducía los términos utilizados en los Convenios núms. 97 y 143. El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de Barbados, la India, Nigeria y Suriname dijeron que preferían el texto original. El miembro gubernamental de Francia respaldó plenamente la versión original, que establecía una importante distinción entre los trabajadores migrantes regulares e irregulares. El miembro gubernamental de México apoyó la enmienda, puesto que era importante adoptar una perspectiva que abarcara no sólo los derechos laborales sino todos los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes, con independencia de su condición o situación migratoria. La Vicepresidenta trabajadora expresó que, aunque compartía la opinión del miembro gubernamental de México con respecto a los derechos humanos, el párrafo que se estaba considerando reflejaba la base jurídica de los Convenios. Para el miembro gubernamental de Suiza el texto original era ambiguo; en especial, no resultaba claro el alcance de la igualdad de trato entre no nacionales y nacionales.
- 169.** El miembro gubernamental del Canadá retiró la enmienda en nombre de los patrocinadores y señaló que habría otras ocasiones en que tratar las inquietudes planteadas por México y Suiza.
- 170.** Se adoptó el párrafo 11, en su forma enmendada.

Párrafo 12

- 171.** Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido retiraron una enmienda propuesta para sustituir en la séptima línea «, independientemente de su situación.» por «regulares».
- 172.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, el Japón y Suiza presentaron una enmienda para sustituir, en la última oración, después de «también», «aportan la» por «podrían ofrecer una», suprimir la palabra «necesaria» y sustituir «garanticen» por «ayuden a garantizar». Todas estas modificaciones fueron elaboradas con objeto de reflejar con mayor exactitud la situación real en estas esferas.
- 173.** La Vicepresidenta trabajadora no entendía por qué los miembros gubernamentales deseaban moderar el alcance de la palabra «orientación», que no era un término vinculante. El miembro gubernamental del Canadá señaló la larga lista de instrumentos de la OIT mencionada en el párrafo y dijo que esos instrumentos daban orientaciones en algunas situaciones pero no en otras. El Vicepresidente empleador expresó su preferencia por el texto original. El miembro gubernamental de Nigeria indicó que era necesario un texto vigoroso que diera orientaciones a los países que no habían ratificado los instrumentos de la OIT para la promulgación de legislación y la formulación de políticas. Por tanto, estaba en favor del texto original. El miembro gubernamental de Barbados coincidió con esta opinión.
- 174.** El miembro gubernamental del Canadá propuso una subenmienda que mantenía el texto original excepto la sustitución de las palabras «aportan la» por «podrían ofrecer una», puesto que tal vez no fuera necesario dar orientaciones respecto de algunas legislaciones y políticas nacionales que ya se habían puesto de conformidad con las normas pertinentes. La Vicepresidenta trabajadora señaló que en tres provincias del Canadá se denegaba la libertad sindical a los trabajadores del sector de la agricultura. El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso una nueva subenmienda que consistía en retener el texto original y sustituir la palabra «garanticen» por «contribuyan a garantizar». La

Vicepresidenta trabajadora abogó por una formulación vigorosa para asistir a los países en desarrollo. El miembro gubernamental del Canadá retiró la enmienda en nombre de sus patrocinadores.

175. Se adoptó el párrafo 12, en su forma enmendada.

Párrafo 13

176. Los miembros gubernamentales del Canadá y de los Estados Unidos presentaron una enmienda para sustituir en la primera línea, «cohesión» por «inclusión», porque la expresión inclusión social era más clara y se había utilizado durante toda la discusión. La Vicepresidenta trabajadora propuso subenmendar el texto de forma que dijera «inclusión y cohesión sociales». El Vicepresidente empleador respaldó la subenmienda, que fue adoptada.

177. Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá y Nueva Zelandia presentaron una enmienda para sustituir las palabras «Es necesario adoptar» por «Debería promoverse la adopción de» en la primera frase. En la discusión no se había alcanzado consenso sobre la necesidad de enfoques nacionales exhaustivos para mejorar el bienestar y la cohesión sociales. La Vicepresidenta trabajadora propuso una subenmienda para insertar al inicio de la frase «Resultan necesarios y debería promoverse la adopción de». Se adoptó la subenmienda.

178. Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido presentaron una enmienda en dos partes. La primera proponía insertar las palabras «en situación regular» después de «trabajadores migrantes», para explicar que los migrantes en situación irregular no solían beneficiarse de la seguridad social. En muchos casos se concedían las prestaciones de atención de la salud pero no las del desempleo, porque requerían también el pago de impuestos o hallarse en una situación reconocida de empleo. Era probable que la concesión de todas las prestaciones a los trabajadores migrantes en situación irregular aumentara la migración irregular y la trata. El Vicepresidente empleador y la Vicepresidenta trabajadora aceptaron esta parte de la enmienda, que fue adoptada. La segunda parte proponía insertar las palabras «nacionales e» después de «prácticas». El Grupo de los Trabajadores rechazó esta parte de la enmienda porque restaba valor a la posibilidad de disponer de directrices internacionales. A fin de llegar a una solución de compromiso, propuso una subenmienda para insertar en esa oración las palabras «y, de ser pertinente, a los trabajadores migrantes en situación irregular,» después de «trabajadores migrantes».

179. El Vicepresidente empleador apoyó esa subenmienda y propuso un cambio en la puntuación para perfeccionarla. El texto en su versión subenmendada debería decir: «entre las medidas importantes pueden figurar las siguientes: la participación en acuerdos bilaterales o multilaterales para ofrecer las prestaciones de la seguridad social y otros beneficios a los trabajadores migrantes y, de ser pertinente, a los trabajadores migrantes en situación irregular, de conformidad con las normas y prácticas internacionales pertinentes...».

180. El miembro gubernamental del Reino Unido dijo que la palabra «nacionales» en realidad quedaba implícita en el texto de la subenmienda y, por consiguiente, estaba dispuesto a retirar su propuesta. Los miembros gubernamentales de México y los Países Bajos apoyaron la enmienda en su versión subenmendada. El miembro gubernamental de Nigeria dijo que podía aceptar la enmienda, tanto en su forma original como la versión subenmendada. El miembro gubernamental de Francia indicó su preferencia por el texto original y consideró que el nuevo texto era más ambiguo respecto de qué normas y

prácticas internacionales eran pertinentes. Al menos debería eliminarse la palabra «prácticas» al final de la oración.

- 181.** La Vicepresidenta trabajadora no aceptó la última propuesta, pues la palabra «prácticas» no era un término fuerte y ofrecía más flexibilidad a los países para formular políticas y concertar acuerdos. Los miembros gubernamentales del Canadá y de Francia aceptaron el texto en su forma subenmendada. Se adoptó la segunda parte de la enmienda en su forma subenmendada por el Grupo de los Trabajadores y mejorada por el Grupo de los Empleadores.
- 182.** El miembro gubernamental del Canadá retiró una enmienda para suprimir la mención al Programa de Acción adoptado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001), en el contexto de la siguiente enmienda propuesta.
- 183.** Los miembros gubernamentales del Canadá, los Estados Unidos y Nueva Zelanda propusieron sustituir las palabras «de conformidad con» por «teniendo en cuenta» antes de las palabras «las recomendaciones pertinentes del Programa de Acción...». El Grupo de los Empleadores, el Grupo de los Trabajadores y el miembro gubernamental de Nigeria aceptaron la enmienda.
- 184.** El miembro gubernamental del Canadá presentó una enmienda para sustituir «facilitar la integración económica, social y cultural» por «promover la inclusión social». La expresión «inclusión social» tenía en el Canadá una aplicación más amplia, ya que se refería a los trabajadores migrantes tanto permanentes como temporales, mientras que la palabra «integración» se utilizaba sólo para referirse a los trabajadores migrantes permanentes. Además, en la OIT se utilizaba con frecuencia la expresión «inclusión social». La Vicepresidenta trabajadora subrayó que la expresión «integración económica, social y cultural» era menos ambigua y se ajustaba a los principios de la OIT. Por consiguiente, debería mantenerse el texto original. Se retiró la enmienda.
- 185.** Se adoptó el párrafo 13, en su forma enmendada.

Párrafo 14

- 186.** Se adoptó el párrafo 14, sin modificaciones.

Párrafo 15

- 187.** Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido presentaron una enmienda a la primera oración para sustituir las palabras «y las trabajadoras migrantes» por «migrantes en situación regular», porque esa terminología era más genérica y tenía un alcance más amplio. La Vicepresidenta trabajadora no podía aceptar la enmienda porque la decisión de determinar a quién podían organizar incumbía a los sindicatos. Señaló que, de acuerdo con los convenios pertinentes de la OIT, la libertad sindical se aplicaba a todos los trabajadores, sin ninguna distinción, y que el derecho de toda persona a afiliarse a sindicatos estaba previsto en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, ratificado por los miembros gubernamentales que presentaban la enmienda. El Vicepresidente empleador manifestó su acuerdo con el Grupo de los Trabajadores y señaló que el texto al que se refería la enmienda era importante para las organizaciones de trabajadores y debería ser aplicable a los trabajadores migrantes en situación regular e irregular. Se rechazó la enmienda.

-
- 188.** La propuesta de los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón y Turquía para suprimir las palabras «los trabajadores y las trabajadoras migrantes» por «los trabajadores migrantes», en dos líneas del párrafo 15, fue aceptada.
- 189.** Los miembros gubernamentales de la Argentina, el Brasil, Costa Rica, Ecuador, México y Nicaragua propusieron sustituir la expresión «organizarles en sindicatos» por «alentarles a afiliarse a sindicatos» para mejorar el significado de la oración. El portavoz del Grupo explicó que no se trataba de organizar a los trabajadores migrantes en sindicatos, sino de reconocer su derecho fundamental a afiliarse a sindicatos. El Grupo de los Trabajadores apreció esa opinión, pero propuso sustituir la expresión «organizarles en sindicatos» por «y sindicarlos» a fin de señalar que los sindicatos no habían hecho suficientes esfuerzos para ponerse en contacto con los trabajadores migrantes. Esa propuesta fue aceptada por el miembro gubernamental de México. No obstante, el Grupo de los Empleadores prefería no utilizar la palabra «sindicar» y propuso una segunda subenmienda: sustituir la expresión «y organizarles en sindicatos» por «a fin de afiliarlos a organizaciones de trabajadores» para abarcar todas las situaciones posibles. El Grupo de los Trabajadores se opuso a la utilización de la palabra «afiliar», porque no reflejaba la terminología habitual. A su juicio, la palabra «sindicar» representaba un compromiso, mientras que «organizar» era el término que se utilizaba con mayor frecuencia. Tras mantener consultas con los demás países que presentaban la enmienda, el miembro gubernamental de México propuso una tercera subenmienda: «y organizarles en sindicatos», que no afectaba al texto en español y que fue aceptada por los miembros empleadores y trabajadores. Se adoptó la enmienda en su última versión.
- 190.** El Grupo de los Trabajadores propuso añadir al final del párrafo la oración «las organizaciones de trabajadores en los países de origen pueden ayudar a los trabajadores migrantes a obtener información precisa y exhaustiva sobre las oportunidades de empleo y los derechos de los trabajadores en los países de destino». Con esa propuesta se trataba de señalar a la atención de la Comisión el hecho de que podrían prestar asistencia a los trabajadores migrantes tanto los sindicatos de los países de destino como los de los países de origen. El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de los Estados Unidos y de Nigeria apoyaron la enmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores, que fue adoptada.
- 191.** Se adoptó el párrafo 15, en su forma enmendada.

Párrafo 16

- 192.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Nueva Zelandia, Suiza y Turquía propusieron sustituir el párrafo 16 por el texto siguiente: «Deberían fortalecerse las medidas de lucha contra la trata de personas. Entre esas medidas deberían incluirse disposiciones para el enjuiciamiento de aquellas personas que participen en la trata de personas; la protección y asistencia a las víctimas; la coordinación entre las investigaciones que se lleven a cabo en el plano nacional internacional; así como actividades para abordar los factores causantes del problema en los países de origen». El objetivo de esa propuesta era ser más específicos sobre la cuestión de la trata. La Vicepresidenta trabajadora apoyó la enmienda, supeditada a una subenmienda para agregar al final de la oración las palabras «incluso las alternativas de dar acceso a los canales para la migración laboral regular, al trabajo decente y a la protección social en los países de origen», ya que un mayor acceso a las oportunidades de empleo regular haría menos atractiva la trata y mejoraría la protección. El miembro gubernamental de Bélgica respaldó la enmienda y también la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.

193. El miembro gubernamental de los Países Bajos no apoyó la subenmienda del Grupo de los Trabajadores. Citó el informe de la Oficina y subrayó que el objetivo de los instrumentos pertinentes las Naciones Unidas y de la OIT era desalentar y por último eliminar las migraciones irregulares. Por consiguiente, propuso otra subenmienda para agregar las siguientes palabras al final del texto original de la enmienda: «los países también pueden contribuir a esas medidas mediante la formulación de políticas para prevenir y luchar contra la migración irregular». El miembro gubernamental de los Estados Unidos apoyó ambas enmiendas, la del Grupo de los Trabajadores y la propuesta por el miembro gubernamental de los Países Bajos. La oradora propuso una nueva subenmienda, que combinaría las dos subenmiendas anteriores, para agregar las palabras «en los países de origen» al final de la subenmienda del Grupo de los Trabajadores, y suprimir la palabra «dar» antes de «acceso a los canales para la migración laboral regular». El miembro gubernamental de Nigeria aprobó esa redacción, y el miembro gubernamental de la República Dominicana sugirió que también era importante proporcionar información sobre las posibilidades de migración regular y las oportunidades de trabajo decente en los posibles países de acogida. La Vicepresidenta trabajadora y el Vicepresidente empleador aceptaron esa propuesta, y la enmienda fue adoptada en su última forma enmendada.

194. Se adoptó el párrafo 16, en su forma enmendada.

Párrafo 17

195. Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido retiraron sus enmiendas para sustituir las palabras «los componentes necesarios más urgentes» por «las opciones a tener en cuenta» así como para suprimir la cuarta oración, a la luz de las anteriores enmiendas. Los miembros gubernamentales de Australia y Nueva Zelanda retiraron su enmienda para suprimir la palabra «necesarios» en la segunda oración.

196. Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, el Japón y Suiza propusieron suprimir la palabra «equitativas» en la tercera oración, porque no quedaba claro el significado de la expresión medidas «equitativas» en ese contexto. El Vicepresidente empleador consideró que la enmienda no introducía ningún elemento nuevo. Se retiró la enmienda.

197. Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá y el Japón propusieron sustituir las palabras «las asignaciones a la» por «debería considerarse asignar», para reflejar el hecho de que la asistencia al desarrollo era una cuestión compleja y que planteaba un conflicto de prioridades. La OIT no podía determinar las políticas de los gobiernos en materia de asistencia oficial para el desarrollo, sólo podía dar directrices. Los miembros trabajadores y empleadores estuvieron de acuerdo y se adoptó la enmienda.

198. Se adoptó el párrafo 17, en su forma enmendada.

Párrafo 18

199. Los miembros gubernamentales de Australia, los Estados Unidos, el Japón y Suiza presentaron una enmienda para agregar al principio del párrafo las palabras «sin dejar de reconocer la soberanía de los Estados para determinar sus propias políticas migratorias». El miembro gubernamental de los Estados Unidos explicó que el propósito de la enmienda era utilizar la misma terminología que usó la Comisión para lograr el consenso en el párrafo 10. La palabra «necesidad» era fuerte, mientras que «cooperación» era más amplia. Habida cuenta de que la Iniciativa de Berna y la Comisión Mundial sobre las Migraciones

Internacionales todavía no habían finalizado su labor era esencial reconocer la soberanía de los Estados. Se aceptó la enmienda.

200. Los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido propusieron añadir las palabras «, y en particular la migración laboral» después de «migración» en la primera oración. Se adoptó esa enmienda.

201. Se adoptó el párrafo 18, en su forma enmendada.

Párrafo 19

202. Se adoptó el párrafo 19, sin modificaciones.

Párrafo 20

203. Los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, la República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido y Suecia propusieron sustituir el párrafo 20 por el texto siguiente:

Un compromiso equitativo para todos los trabajadores migrantes requiere un enfoque basado en los derechos, de conformidad con las normas internacionales del trabajo existentes y los principios de la OIT, que reconozca las necesidades del mercado de trabajo y el derecho soberano de todas las naciones a determinar sus propios sistemas de admisión. Como parte del objetivo más amplio de promoción del trabajo decente, la OIT y sus mandantes están de acuerdo en que es conveniente potenciar al máximo los beneficios que pueden derivarse para todos debido: i) al fomento de políticas que otorguen prioridad al crecimiento económico y al empleo en los países de origen; y ii) a la promoción de la migración laboral regular. Se ha reconocido que ese objetivo requiere el compromiso de que se adopten políticas nacionales encaminadas a la protección efectiva de los trabajadores migrantes, a luchar contra la explotación que suelen sufrir los migrantes en situación irregular, así como a la promoción de los derechos humanos fundamentales de todos los migrantes. Es evidente que una cooperación más estrecha entre los Estados soberanos y los mandantes tripartitos puede contribuir a la creación de sistemas de protección y de procesos de migración laboral más efectivos. Muchos países han solicitado asistencia técnica para mejorar su legislación y sus políticas. A fin de promover este programa, la OIT y sus mandantes llevarán a cabo un plan de acción en colaboración con otras organizaciones internacionales competentes. La Oficina mantendrá informado al Consejo de Administración de la OIT y a otros órganos pertinentes acerca de los progresos realizados en su puesta en práctica.

204. El miembro gubernamental de Irlanda, al presentar la enmienda, comentó que había sido formulada por los 25 miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la Unión Europea, en respuesta a la necesidad de aclarar el texto. Se trataba de un párrafo importante, puesto que exponía el principio básico del trato equitativo para los trabajadores migrantes. Los mismos miembros gubernamentales presentaron dos subenmiendas con el objetivo de asegurar la aceptación del texto por parte de los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores. La primera era para suprimir «en los países de origen» a fin de dar cabida a la voluntad y compromiso más amplios para estimular el crecimiento y el empleo tanto en los países de envío como en los de acogida. La segunda subenmienda era para sustituir «la protección efectiva de los trabajadores migrantes» por «lograr la igualdad de trato entre los trabajadores migrantes regulares y los nacionales respecto de las normas del trabajo y el acceso a las protecciones sociales aplicables».

205. La Vicepresidenta trabajadora señaló que los miembros trabajadores podrían aceptar el texto enmendado si los miembros gubernamentales aceptaban insertar «de conformidad

con los convenios de la OIT pertinentes». El miembro gubernamental de Irlanda, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la Unión Europea, aclaró que dichas palabras no se habían incorporado al texto. El Presidente destacó que la primera oración de la enmienda incluía la cuestión a la que hacía referencia la Vicepresidenta trabajadora, que observó que el texto sería aceptable si dicha aclaración pudiese constar en acta; de lo contrario, el Grupo de los Trabajadores insistiría en insertar el texto referente a los convenios de la OIT o en adoptar una subenmienda. La Vicepresidenta trabajadora estuvo de acuerdo con la subenmienda de los miembros gubernamentales de Canadá y Nueva Zelandia, con el siguiente texto: «de conformidad con las disposiciones de los convenios de la OIT pertinentes».

- 206.** El miembro gubernamental de México propuso dos subenmiendas. En primer lugar para añadir la frase «y otros instrumentos internacionales pertinentes» al final del texto propuesto por el Grupo de los Trabajadores. En segundo lugar, la sustitución de «derechos humanos fundamentales» por «derechos humanos y derechos laborales fundamentales para todos los migrantes, independientemente de su condición de migrantes». Esta propuesta no fue apoyada.
- 207.** El miembro gubernamental de Irlanda propuso otra subenmienda para suprimir la palabra «regulares» en la oración de la subenmienda propuesta «lograr la igualdad de trato de los trabajadores migrantes regulares y los nacionales...». El miembro gubernamental de Nueva Zelandia apoyó esta subenmienda y propuso sustituir «sus propios sistemas de admisión» por «su propia política migratoria» en la primera oración. El Grupo de los Trabajadores aceptó la propuesta del miembro gubernamental de Nueva Zelandia y en consecuencia retiró su subenmienda «de conformidad con las disposiciones de los convenios de la OIT pertinentes». No obstante, el Grupo de los Trabajadores rechazó la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de México debido a que restringía la legislación laboral fundamental, y a que no era terminología reconocida de la OIT.
- 208.** El miembro gubernamental de Australia apoyó la enmienda y las subenmiendas propuestas por los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la Unión Europea, y por Nueva Zelandia. Propuso otra subenmienda a la primera oración para sustituir «un enfoque basado en los derechos» por «exhaustivo» puesto que esa expresión, a su parecer, era poco precisa. El Vicepresidente empleador apoyó las primeras enmiendas, pero no la última subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Australia. Los miembros gubernamentales de Suiza y de los Estados Unidos apoyaron la última subenmienda. El miembro gubernamental del Reino Unido subrayó que no debía interpretarse que la supresión de «regulares» llevara implícito el derecho a la regularización. El miembro gubernamental del Japón apoyó la última subenmienda y señaló que no quedaba claro el significado de «basado en los derechos», ¿se refería a la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, así como al derecho a migrar? El miembro gubernamental del Canadá convino en que era necesario aclarar esa cuestión. La Secretaría aclaró que la enmienda que estaba siendo examinada no se refería a la cuestión de la regularización. Los miembros gubernamentales de la República Dominicana y de México no respaldaron la subenmienda del miembro gubernamental de Australia. El miembro gubernamental de Nigeria no entendía que fuera necesario explicar la expresión «enfoque basado en los derechos», puesto que se trataba de un término de sobras conocido, y en la primera oración se reconocía la soberanía de todos los Estados en su propia política migratoria. La Vicepresidenta trabajadora subrayó que la expresión «enfoque basado en los derechos» se fundamentaba en los principios y normas internacionales del trabajo de la OIT y no incluía la cuestión del derecho a migrar; más bien subrayaba que los trabajadores de todos los países tenían derechos independientemente de si eran o no migrantes. Pidió una votación de tanteo si el miembro gubernamental de Australia insistía en mantener su subenmienda.

209. El miembro gubernamental de los Estados Unidos haciendo referencia a otros oradores, insistió en que la noción de «enfoque basado en los derechos» variaba de un país a otro, por lo que era importante aclarar el significado. Propuso incluir una segunda oración, que en su última versión decía: «Un enfoque basado en los derechos no implica necesariamente cualquier derecho de cualquier persona a entrar en un país, a permanecer en un país en situación irregular, o a trabajar en un país sin permiso de trabajo», propuesta que apoyó el miembro gubernamental de Suiza. El miembro gubernamental de Australia también respaldó esta subenmienda y se ofreció a retirar la suya.

210. Los miembros gubernamentales de la India y Filipinas se mostraron de acuerdo con el término «enfoque basado en los derechos», que se fundamentaba en los principios y normas de la OIT; la subenmienda del Grupo de los Trabajadores hacía referencia a las normas internacionales del trabajo y a la subenmienda de Australia. El miembro gubernamental de Barbados, que también intervino en nombre de los miembros gubernamentales de Jamaica y Suriname, destacó que la primera oración disponía el derecho soberano de las naciones en materia de política migratoria. La libertad de movimiento era un aspecto importante de la globalización. La subenmienda del miembro gubernamental de los Estados Unidos intentaba definir lo que debería significar «enfoque basado en los derechos» en términos de la legislación nacional, lo que no era aceptable, puesto que las personas que deseaban desplazarse deberían hacerlo en el marco de un compromiso equitativo. El Grupo de los Trabajadores señaló que la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de los Estados Unidos contravenía la legislación nacional del país, que preveía protección de conformidad con la ley para todos los trabajadores migrantes. El Consejo de Relaciones Laborales de Nueva Gales del Sur, en Australia, también había dictaminado que los trabajadores en situación irregular tenían derecho a protección a tenor de lo dispuesto en la legislación laboral. El Vicepresidente empleador observó las diferencias entre los argumentos de los países de acogida y de envío, y recordó que en algunos países, como México, convergían ambos elementos.

211. La Secretaría aclaró que el significado de la expresión «enfoque basado en los derechos», se ajustaba a los principios y las normas internacionales del trabajo, y que los instrumentos existentes no implicaban ningún derecho de las personas a entrar en un país, de los migrantes a permanecer en el país en situación irregular o a trabajar en situación irregular. El Grupo de los Trabajadores pidió un voto de tanteo. El miembro gubernamental de los Estados Unidos pidió un voto nominal. Tras una larga discusión sobre cuestiones de procedimiento el Consejero Jurídico señaló que la última versión del texto de la tercera viñeta propuesta por los Estados Unidos, a saber, «trabajar en un país sin permiso de trabajo», era algo ambigua. La Vicepresidenta trabajadora, a fin de alcanzar un consenso, convino en los primeros dos puntos de la subenmienda. El miembro gubernamental de los Estados Unidos, tras mantener consultas con otros países afectados, retiró su primera subenmienda y propuso una nueva para insertar al final de la primera oración «, incluido el establecimiento de los criterios para la entrada y para la permanencia de migrantes en el país.» El miembro gubernamental de Irlanda propuso, en aras de una mayor claridad, otra subenmienda para sustituir «respecto de las normas del trabajo» por «respecto de la legislación laboral nacional» después de «migrantes regulares y los nacionales». El Vicepresidente empleador y la Vicepresidenta trabajadora aceptaron ambas subenmiendas. Se adoptó la enmienda en su última versión subenmendada.

212. Se adoptó el párrafo 20, en su forma enmendada.

Párrafo 21

213. La Vicepresidenta trabajadora señaló que el párrafo se limitaba a enumerar el contenido de las distintas secciones del Plan de Acción. Por consiguiente, sugirió que se pospusiese el

examen de las enmiendas hasta que se hubiesen discutido los párrafos sustantivos correspondientes.

214. La Comisión reanudó el debate sobre las enmiendas al párrafo 21 tras finalizar la discusión de los párrafos 22 a 36.

215. El miembro gubernamental del Canadá señaló que debido a las amplias discusiones sobre los párrafos 22 a 36, ya no era necesario examinar las enmiendas propuestas al párrafo 21. Hubo un acuerdo general sobre esta posición entre los miembros empleadores y trabajadores y el miembro gubernamental de Irlanda, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados Miembros de la Unión Europea.

216. Se adoptó el párrafo 21, en su forma enmendada.

Párrafo 22

217. Los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, el Japón, Suiza y Turquía propusieron insertar un nuevo párrafo después del párrafo 21 que dijese «Se concederá la máxima prioridad a los siguientes elementos del plan de acción: i) creación de capacidad y asistencia técnica; y ii) mejora de la base de conocimientos sobre las tendencias globales de las migraciones laborales, las condiciones de los trabajadores migrantes, y las medidas eficaces para proteger sus derechos humanos y laborales».

218. La Vicepresidenta trabajadora dijo que la enmienda podía significar un gran recorte de la actividad futura de la OIT. Recordó que el Director General y la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización habían destacado la necesidad de una mayor coherencia en el sistema interno, así como de una mayor coherencia entre las políticas de las organizaciones internacionales. También era indispensable conceder alta prioridad a estos aspectos del plan de acción, lo que adelantaría la consecución de los objetivos. Se preguntó si en cualquier caso la Comisión debería establecer prioridades en relación con los distintos aspectos del plan de acción sin proceder a un minucioso examen y mantener nuevos debates. Por ello, la Comisión debería disponer de más tiempo para estudiar el texto final de las Conclusiones y mantener nuevas deliberaciones en otra reunión. El miembro gubernamental de Colombia señaló que el examen de esa cuestión incumbía a la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración (PFA) del Consejo de Administración. El miembro gubernamental de Nigeria convino con el Grupo de los Trabajadores en que si era necesario elaborar una lista de cuestiones prioritarias sería necesario disponer de más tiempo para los debates. La Vicepresidenta empleadora indicó que también se disponía de recursos extrapresupuestarios a través de la OIT. Alegó que la identificación de prioridades en este momento era prematura y un error táctico, e instó a los patrocinadores a retirar la enmienda.

219. El miembro gubernamental de los Estados Unidos subenmendó la enmienda para que dijera «Debería concederse la máxima prioridad a la creación de capacidad y a la prestación de asistencia técnica». La Vicepresidenta trabajadora dijo que era verdaderamente inaceptable que un grupo de Estados determinara las prioridades. Los países en desarrollo habían pedido mucho más que creación de capacidad y prestación de asistencia técnica. El miembro gubernamental del Canadá propuso sustituir la expresión «la máxima prioridad» por «una alta prioridad». El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de Nigeria y el Reino Unido apoyaron la última subenmienda. La Vicepresidenta trabajadora propuso una nueva subenmienda para añadir, al principio de la oración, «Se concederá prioridad a la creación de capacidad y asistencia técnica, de conformidad con el plan de acción adoptado por la Comisión». El miembro gubernamental

de los Estados Unidos aceptó esa subenmienda. Se adoptó la enmienda en su última versión.

220. Se adoptó el párrafo 22, en su forma enmendada.

Título que precede al párrafo 23

221. Se retiraron dos enmiendas presentadas para el título de la sección.

Párrafo 23

222. Los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, la República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido y Suecia presentaron una enmienda para sustituir el texto del párrafo 23. El miembro gubernamental de Irlanda dijo que la enmienda para sustituir las palabras «políticas y medidas» por «políticas de migración laboral» en la primera oración había sido presentada únicamente para dar mayor claridad al texto. Se propuso suprimir las palabras «que tome en consideración las necesidades de los mercados de trabajo» al final de la primera oración debido a que ese punto ya se encontraba cubierto en el párrafo 20 y a que, en realidad, el objetivo de las migraciones laborales era satisfacer unas necesidades ya existentes. En la segunda oración, después de «propuestas» se insertó la palabra «existentes» con objeto de dejar claro que el marco debía elaborarse a partir de las propuestas ya existentes y no de otras nuevas. Por último, se había sustituido la palabra «directrices» por «marco» en aras de una mayor coherencia con la formulación del párrafo 21.

223. El Vicepresidente empleador manifestó que podía aceptar el párrafo en su forma enmendada con la excepción de la propuesta de suprimir la referencia a las necesidades de los mercados de trabajo. El orador propuso una subenmienda para insertar «que incluya las necesidades de los mercados de trabajo» después de «el enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos». La Vicepresidenta trabajadora compartía la perspectiva del Grupo de los Empleadores y propuso subenmendar la subenmienda para que dijera «que incluya las necesidades de los mercados de trabajo nacionales». El miembro gubernamental de Irlanda dijo que los patrocinadores podían aceptar esta última subenmienda.

224. El miembro gubernamental de los Estados Unidos, con el respaldo de los miembros gubernamentales de Australia y el Canadá, propuso una subenmienda para sustituir «un marco multilateral no vinculante para el enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos» por «un enfoque exhaustivo no vinculante», argumentando que la palabra «exhaustivo» era más intensa y menos ambigua que «marco». El miembro gubernamental de Nigeria se opuso a esta última subenmienda, al tiempo que elogió al miembro gubernamental de Irlanda por la flexibilidad de que había dado muestras al aceptar la subenmienda presentada por el Grupo de los Trabajadores. La Vicepresidenta trabajadora señaló que los gobiernos tendrían la oportunidad de oponerse a cualquier aspecto que consideraran inaceptable de las directrices que se elaborarían bajo el marco multilateral cuando se remitiera la cuestión al Consejo de Administración de la OIT. El miembro gubernamental de los Estados Unidos reconoció que su subenmienda no había obtenido el apoyo necesario.

225. Se adoptó la enmienda en su forma subenmendada por los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores y los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la CARICOM.

226. Se adoptó el párrafo 23, en su forma enmendada.

Párrafo 24

227. Los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, la República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido y Suecia presentaron enmiendas a algunas de las viñetas que enumeraban las esferas en que debían elaborarse las directrices internacionales sobre prácticas óptimas.

228. El miembro gubernamental de Irlanda explicó que los patrocinadores habían enmendado la primera viñeta de forma que dijera «la consideración de las necesidades de los mercados de trabajo y las tendencias demográficas en los distintos países, mediante la ampliación de los canales para las migraciones laborales regulares» dado que el objetivo no era necesariamente aumentar el volumen de las migraciones sino ampliar los medios e instrumentos apropiados a las distintas circunstancias. Se adoptó la enmienda a la primera viñeta.

229. Pasando a la cuarta viñeta, el miembro gubernamental de Irlanda explicó que la propuesta para sustituir las palabras «y la oferta de contratos claros y vinculantes» por «con la oferta de contratos claros y vinculantes por parte de las agencias de reclutamiento» fue presentada con objeto de abordar los bien documentados abusos de esas agencias. El miembro gubernamental de Nigeria propuso subenmendar el principio de la viñeta para que dijera: «La imposición de un régimen de licencias y su supervisión a las agencias de reclutamiento y de contratación.» Después de que la Secretaría señalara que la Recomendación núm. 188 era aplicable a las agencias de contratación pero no el Convenio núm. 181, la Vicepresidenta trabajadora propuso una nueva subenmienda para añadir las palabras «y la Recomendación núm. 188» después de «Convenio núm. 181». El miembro gubernamental de los Estados Unidos hizo notar que ello implicaría enmendar el final de la viñeta para que leyera «contratos claros y vinculantes por esas agencias». Se adoptó el texto de la viñeta, en su forma subenmendada.

230. El miembro gubernamental de Irlanda dijo que los patrocinadores proponían insertar en la quinta viñeta «La promoción del» antes de «trabajo» a fin de señalar que los gobiernos debían promover un entorno económico dotado de trabajo decente. Se adoptó la enmienda.

231. Los patrocinadores de la enmienda propusieron insertar una nueva viñeta después de la sexta viñeta que dijera: «La protección y la promoción de los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes». El miembro gubernamental de Costa Rica propuso subenmendar el texto e insertar «prevención». El miembro gubernamental de Hungría sugirió una subenmienda alternativa que dijera: «La protección y la promoción de los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes, y la prevención de los abusos». El Vicepresidente empleador y la Vicepresidenta trabajadora manifestaron su preferencia por la enmienda original, que fue adoptada.

232. Los patrocinadores presentaron una propuesta para insertar una nueva viñeta después de la octava viñeta que dijera «La promoción de la concienciación respecto de los derechos de los trabajadores migrantes». Se adoptó la enmienda.

-
- 233.** Los patrocinadores propusieron insertar una nueva viñeta a continuación de la precedente que dijera: «La prevención y la lucha contra la migración laboral irregular». Para el miembro gubernamental de México esa adición no se justificaba en virtud de la orientación general del documento que se estaba negociando y que, en todo caso, debía estar dirigida a atender las causas de la migración irregular. Precisó que un enfoque punitivo era impropio y corto de visión, en tanto que no respondía a las motivaciones reales de los flujos migratorios irregulares. Por su parte, el miembro gubernamental del Reino Unido estimaba que el marco para un modelo de prácticas óptimas tenía que incluir todo cuanto fuera posible y que era importante abordar las necesidades de las víctimas de las migraciones irregulares. La Vicepresidenta trabajadora señaló que la OIT carecía de mandato en materia de abusos policiales o de delincuencia organizada. Se adoptó la enmienda.
- 234.** En la decimocuarta viñeta, los patrocinadores propusieron sustituir «la legislación laboral y las leyes sociales» por «la legislación laboral y protección social vigentes». El Vicepresidente empleador dijo que podía aceptar la enmienda si la traducción al español se ajustaba a la versión en inglés y si la palabra «protección» se sustituía por «legislación». Se adoptó la enmienda, en su forma subenmendada.
- 235.** En la decimosexta viñeta, los patrocinadores propusieron sustituir el texto que sigue a «el estudio» por «de enfoques mutuamente beneficiosos para garantizar la oferta adecuada de personal calificado en salud y educación que cubra las necesidades de los países de envío y de recepción, incluso a través de acuerdos bilaterales y multilaterales». El miembro gubernamental de Irlanda puntualizó que la cuestión de la fuga de cerebros no era simple. Algunos países en desarrollo estaban creando un mercado de exportación de servicios de personal calificado, y de ahí la necesidad de estudiar enfoques mutuamente beneficiosos del tema, incluido el apoyo o la asistencia de los países receptores. Se adoptó la enmienda.
- 236.** Los miembros gubernamentales de Barbados, Jamaica y Suriname presentaron una enmienda para insertar una nueva viñeta después de la segunda viñeta que dijera: «el fomento de la gestión de las migraciones para abordar el impacto del envejecimiento de la población en las economías nacionales». El miembro gubernamental de los Países Bajos propuso una subenmienda para añadir las palabras «cuando resulte apropiado» después de «nacionales», puesto que no todos los países se veían afectados por el fenómeno del envejecimiento de la población. Se adoptó la subenmienda.
- 237.** El miembro gubernamental de Francia presentó una enmienda para ampliar el alcance y contenido de la segunda viñeta mediante la adición, al final, del siguiente texto: «, en especial acuerdos multilaterales amplios entre países de acogida y países de origen, que aborden la cuestión de la migración desde distintos aspectos, como los procedimientos de admisión y los flujos, la seguridad social, las posibilidades de reunificación familiar, la política de integración, o los regresos». El Grupo de los Trabajadores respaldó la enmienda. El Vicepresidente empleador propuso una subenmienda para suprimir la palabra «multilaterales», dado que el texto original se refería a «acuerdos bilaterales y multilaterales». El miembro gubernamental del Reino Unido propuso como alternativa una subenmienda para suprimir las cinco primeras palabras de la enmienda. El miembro gubernamental del Canadá apoyó la última subenmienda, que fue adoptada.
- 238.** Los miembros gubernamentales de Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, el Camerún, Côte d'Ivoire, la República Democrática del Congo, Egipto, Ghana, Kenya, Lesotho, Liberia, la Jamahiriya Árabe Libia, Malawi, Marruecos, Namibia, Níger, Nigeria, el Senegal, Sudáfrica, Sudán, Uganda, Zambia y Zimbabwe presentaron una enmienda que no afectaba al texto en español para sustituir las palabras «*upgrading of*» por «*improving*» en la séptima viñeta, puntualizando los costos que traía aparejados una mejora de las competencias de las inspecciones del trabajo. Se adoptó esa enmienda.

-
- 239.** La Vicepresidenta trabajadora presentó una enmienda que fue apoyada por el Vicepresidente empleador para insertar las palabras «o temer ser expulsados» al final de la séptima viñeta. El miembro gubernamental de Irlanda propuso una subenmienda para que dijera «o temer ser expulsados arbitrariamente». El miembro gubernamental de Dinamarca apoyó la subenmienda sobre la base de que los Estados debían seguir teniendo la opción de retornar a los migrantes en situación irregular. Los miembros gubernamentales de Australia, los Estados Unidos y el Reino Unido respaldaron la subenmienda. La Vicepresidenta trabajadora retiró la enmienda dado que su objetivo había sido prevenir la intimidación y brindar a los migrantes en situación irregular la confianza suficiente para presentar quejas sobre abusos.
- 240.** Los miembros gubernamentales de la Argentina, el Brasil, Costa Rica, México y Nicaragua presentaron una enmienda para insertar en la undécima viñeta las palabras «la reintegración en el país de origen» después de «migración de retorno...», porque era importante reintegrar a la economía de sus países a los trabajadores que regresaban. Se adoptó la enmienda.
- 241.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos retiró una enmienda para sustituir, en la duodécima viñeta, el final de la oración desde «medidas por parte de los gobiernos...» por «enfoques mutuamente beneficiosos para asegurar la oferta adecuada de personal capacitado en salud y educación que cubra las necesidades de los países de envío y de acogida, incluso a través de acuerdos bilaterales y multilaterales.
- 242.** Los miembros gubernamentales de la Argentina, el Brasil, Costa Rica, Ecuador, México y Nicaragua presentaron una enmienda para sustituir, en la viñeta decimotercera, las palabras «mujeres que trabajan en el servicio doméstico» por «trabajadores migrantes que realizan trabajos no calificados, degradantes y peligrosos» (denominados, en el texto inglés, trabajos 3D), ya que era importante destacar la situación de esos trabajadores y los riesgos que debían enfrentar. La Vicepresidenta trabajadora propuso insertar la expresión «trabajadores migrantes que realizan trabajos no calificados, degradantes y peligrosos y» como una categoría adicional antes de «mujeres que trabajan en el servicio doméstico», porque ese colectivo de trabajadoras era uno de los más vulnerables ya que solían ser objeto de abusos y condiciones de explotación, así como quedar al margen de la normativa oficial. El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso reemplazar la expresión «3-D» del texto en inglés por las palabras «no calificados, degradantes y peligrosos», para armonizar el texto con la expresión utilizada en la discusión. Se adoptó la enmienda en su versión subenmendada.
- 243.** Los miembros gubernamentales de la Argentina, el Brasil, Costa Rica, Ecuador, México y Nicaragua presentaron una enmienda para insertar, en la decimocuarta viñeta, las palabras «integración y de la» entre «el fomento de la» e «inclusión social», ya que los términos «integración» e «inclusión» no tenían exactamente el mismo significado, y el concepto de integración era importante. Se adoptó la enmienda.
- 244.** Los miembros gubernamentales de Australia, los Estados Unidos, el Canadá, el Japón, Nueva Zelanda, Suiza y Turquía propusieron una enmienda para añadir al final de la última viñeta, «mediante acuerdos bilaterales o regionales». Era importante tener en cuenta las diferencias existentes entre los sistemas nacionales de seguridad social, y la mejor forma de hacerlo era mediante acuerdos bilaterales o regionales. Los miembros gubernamentales de Bélgica y Francia presentaron una enmienda para insertar la palabra «multilateral». La Vicepresidenta trabajadora aceptó la enmienda, siempre que no limitara las prácticas óptimas, aunque estaba convencida de que ese no era el propósito de los miembros gubernamentales. El Vicepresidente empleador señaló que, en la práctica, los acuerdos sobre seguridad social eran más eficaces cuando se concertaban en el marco de

acuerdos bilaterales o regionales. El miembro gubernamental del Reino Unido apoyó la enmienda y propuso una subenmienda para insertar las palabras «en relación con los trabajadores migrantes regulares» al final de la oración, a fin de aclarar la situación para los gobiernos, que fue aceptada por el miembro gubernamental de Francia. El Vicepresidente empleador, aunque apoyó la enmienda y la subenmienda, señaló que la enmienda era redundante, puesto que la decisión final de determinar a quién se aplicaban esas prestaciones en esos acuerdos, incumbía a los países. Se adoptó la enmienda en su forma subenmendada.

245. La Vicepresidenta trabajadora presentó una enmienda para añadir al final una viñeta con el siguiente texto: «la promoción del reconocimiento y la acreditación de las capacidades y las calificaciones de los trabajadores migrantes a fin de promover su empleabilidad». En el contexto de la migración laboral era importante incluir prácticas óptimas sobre esa cuestión. El Vicepresidente empleador dio su pleno apoyo a esta enmienda. El reconocimiento de las calificaciones no sólo daría facilidades a los trabajadores migrantes en los países de acogida sino también a los trabajadores que regresaran a sus países de origen. El miembro gubernamental del Japón no se oponía al reconocimiento de las calificaciones en determinadas esferas, pero consideró que resultaba difícil proceder al reconocimiento en todos los casos. Por tanto, propuso una subenmienda para añadir «, de ser pertinente,» antes de «calificaciones». El miembro gubernamental del Reino Unido dijo que estaba de acuerdo con la Vicepresidenta trabajadora sobre la importancia que revestía el reconocimiento de las calificaciones, y recordó que existían varias iniciativas internacionales, así como organizaciones de formación que se ocupaban de esa cuestión. Los miembros gubernamentales de China, los Estados Unidos, la India e Irlanda también apoyaron la enmienda. Se adoptó la enmienda en su versión subenmendada.

246. Se adoptó el párrafo 24, en su forma enmendada.

Párrafo 25

247. Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, Nueva Zelanda y Suiza presentaron una enmienda para sustituir el párrafo por el texto siguiente: «la OIT, en consulta con los miembros gubernamentales y los interlocutores sociales, elaborará el enfoque propuesto para someterlo al examen del Consejo de Administración en noviembre de 2005». No obstante, propusieron una subenmienda para sustituir las palabras «el enfoque propuesto» por «las directrices pertinentes incluidas en este marco multilateral no vinculante», dado que ya se había resuelto la cuestión de la descripción del marco. El miembro gubernamental de Australia estuvo de acuerdo en que la OIT, en consulta con los interlocutores sociales y los expertos correspondientes, elaborara las directrices que deberían quedar incluidas en un marco no vinculante, para presentarlas al Consejo de Administración en 2005. En cambio, consideraba que no sería útil celebrar una serie de reuniones tripartitas y que sería mejor dedicar los escasos recursos disponibles a prestar asistencia técnica a los mandantes que la necesitaran. Recordó que el representante del Secretario General había señalado que 60 países solicitaban asistencia técnica a la OIT. La Vicepresidenta trabajadora apoyó la enmienda, pero lamentó que el miembro gubernamental considerara que las reuniones tripartitas no eran útiles. El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda y la subenmienda. Se adoptó la enmienda en su versión subenmendada.

248. Se adoptó el párrafo 25, en su forma enmendada.

Párrafo 26

249. Los miembros gubernamentales de Australia, los Estados Unidos, el Japón y Suiza propusieron sustituir las palabras «al tiempo que se reconoce» por «reconociendo», y sustituir el texto después de «ámbito de las migraciones,» por el siguiente: «la OIT trabajará de consuno con otras organizaciones internacionales pertinentes en la elaboración de una plataforma destinada a favorecer un mayor diálogo tripartito sobre migraciones y a aumentar la coherencia política en la materia». El objetivo era evitar la duplicación de actividades alentando a la OIT a hacer una aportación de política a los foros existentes. El miembro gubernamental de los Estados Unidos apoyó la enmienda y propuso una subenmienda: en la primera oración, añadir la palabra «laborales» después de «migraciones». A juicio del Grupo de los Trabajadores era lamentable que se negara a la Oficina el derecho a invitar a otros organismos para discutir esas cuestiones en un foro de la OIT, y pidió que se volviera a examinar la segunda parte de la enmienda. El Grupo de los Trabajadores propuso una nueva subenmienda para agregar al final de la primera oración las palabras «actuando mediante un foro de la OIT la gestión de las migraciones basada en los derechos». El Vicepresidente empleador hizo hincapié en que era necesario que la OIT promoviera un diálogo abierto y, por tanto, apoyó la subenmienda de los miembros trabajadores. El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso una solución de compromiso mediante una nueva subenmienda: sustituir en la primera oración, las palabras «la OIT trabajará de consuno» por «Se establecerá un foro de la OIT». El Grupo de los Trabajadores aceptó esa propuesta y retiró su subenmienda. Se adoptó la enmienda en su última versión.

250. Se adoptó el párrafo 26, en su forma enmendada.

Párrafo 27

251. Los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, la República Checa, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido y Suecia, propusieron sustituir el párrafo por el texto siguiente:

«La Oficina procederá a identificar los obstáculos que impiden la ratificación de esos convenios, tomando en consideración que la migración laboral ha evolucionado desde su formulación, y que se han elaborado otros instrumentos en los planos nacional, regional e internacional, como la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y sus dos protocolos complementarios. Una vez llevado a término este ejercicio, la OIT podría adoptar medidas adecuadas para promover mejor la aplicación de los principios básicos que figuran en estas convenciones. Esta iniciativa también debería abarcar otras normas particularmente pertinentes para los trabajadores migrantes, incluidos los convenios fundamentales de la OIT y las normas de la OIT relativas a las agencias de empleo privadas, la seguridad social, la protección de los salarios, la inspección en el trabajo y la seguridad y salud en el trabajo.»

252. El miembro gubernamental de Francia sugirió dos subenmiendas al texto propuesto: conservar la primera oración del texto original y suprimir «una vez llevado a término este ejercicio». El Grupo de los Trabajadores apoyó la enmienda en su versión subenmendada pero propuso una nueva subenmienda para suprimir las palabras «y sus dos protocolos complementarios» de la enmienda propuesta por los miembros gubernamentales de la Comisión, que son Estados miembros de la Unión Europea, y sustituir la primera oración propuesta por «la OIT podría adoptar las medidas adecuadas para promover mejor la ratificación de los convenios y la aplicación de los principios que figuran en esas

convenciones». El Grupo de los Trabajadores consideraba que los dos protocolos de las Naciones Unidas tendían a penalizar a los trabajadores migrantes. El miembro gubernamental de Francia apoyó las subenmiendas del Grupo de los Trabajadores. El miembro gubernamental de los Estados Unidos insistió en que se mencionaran los dos protocolos, dado que se trataba de instrumentos importantes y que sólo se hacía referencia a los mismos, y la oradora propuso una subenmienda a la última oración, a fin de que dijera «la OIT podría adoptar las medidas adecuadas para promover mejor la ratificación y la aplicación de los principios contenidos en esos Convenios». El miembro gubernamental de Filipinas apoyó la enmienda original y la subenmienda sobre la ratificación, propuesta por el miembro gubernamental de los Estados Unidos.

253. El Vicepresidente empleador se opuso a la supresión de la palabra «básicos» de la expresión «principios básicos», ya que el Grupo de los Empleadores opinaba que los Convenios núms. 97 y 143 no daban una imagen fiel de la realidad actual. El miembro gubernamental de México también apoyó el mantener la palabra «básicos» en el texto. El miembro gubernamental del Canadá prefería suprimir «básicos» en aras de una mayor claridad. El Grupo de los Trabajadores alegó que no era posible determinar qué principios eran básicos, aunque en un contexto específico, algunos principios podrían resultar más pertinentes. Presentaron una subenmienda para cambiar «principios básicos» por «de los principios relativos a los trabajadores migrantes», que consideraron aceptable todos los Grupos.

254. El miembro gubernamental de Sudáfrica propuso suprimir las palabras «la ratificación y» de la subenmienda de los Estados Unidos. La Vicepresidenta trabajadora retiró su objeción a la mención de los protocolos, pero mostró su desacuerdo en relación con la subenmienda del miembro gubernamental de Sudáfrica, ya que una vez adoptados los convenios, su promoción correspondía a la Oficina. La última subenmienda fue rechazada y la enmienda, que recogía las demás subenmiendas propuestas, fue aceptada.

255. Se adoptó el párrafo 27, en su forma enmendada.

Supresión de un párrafo

256. Se suprimió el párrafo que se había situado después del párrafo 27 como consecuencia de la adopción del párrafo 27 en su forma enmendada. Había incluido una referencia a la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) y a la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2000). Si bien el miembro gubernamental de México hubiese preferido conservarlo, entendió que la tendencia mayoritaria que se conformaba consideraba que la referencia a dichos instrumentos en el párrafo precedente era suficiente y recordó también que su preferencia era el texto original producido por el Grupo Gubernamental en el marco del Grupo de Redacción. Indicó asimismo que, por lo que se refiere a la promoción y la ratificación de instrumentos internacionales en la materia, debía tenerse en cuenta que la OIT era parte del sistema de las Naciones Unidas, por lo que su labor de promoción no debía limitarse sólo a los instrumentos negociados en su ámbito, y que cualquier esfuerzo que se realizara debía tomar en cuenta la evolución del fenómeno migratorio y su discusión en otras instancias.

Párrafo 28

257. Los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, la República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia,

Portugal, el Reino Unido y Suecia propusieron suprimir, en la primera oración, las palabras «A este respecto,» y sustituir la segunda, tercera y cuarta oraciones del párrafo por «Es importante que la legislación nacional proteja los derechos humanos y laborales de esos trabajadores migrantes.» Resultaba fundamental proteger los derechos humanos de los migrantes en situación irregular, pero los países se encontraban con dificultades en relación con los programas de regularización, puesto que podían inducir a una mayor migración irregular. Resultaba preferible abrir más canales legales y luchar contra la migración irregular. Con objeto de alcanzar un consenso, los patrocinadores subenmendaron su enmienda como sigue:

En la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes deberá otorgarse la debida consideración a los problemas específicos a los que se enfrentan los trabajadores migrantes irregulares y a su vulnerabilidad al abuso. Es importante garantizar que los derechos humanos de los trabajadores migrantes irregulares estén protegidos. Debería recordarse que los instrumentos de la OIT son aplicables a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes irregulares, a menos que se indique lo contrario. También debería considerarse la situación de los trabajadores migrantes en situación irregular y garantizar que se protegen efectivamente sus derechos humanos y laborales fundamentales y que no son objeto de explotación ni de trato arbitrario. En la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes, también deberá prestarse la debida atención a las cuestiones de género, así como a las distintas categorías de trabajadores migrantes temporales, incluidos los trabajadores estacionales.

El miembro gubernamental de Namibia apoyó el texto subenmendado. Los miembros gubernamentales del Canadá y de Nueva Zelandia también se mostraron conformes con la enmienda, ya que mediante la gestión de la migración se podían abordar muchas de las cuestiones que estaban siendo examinadas.

258. La Vicepresidenta trabajadora pidió que constase en acta que el Grupo de los Trabajadores manifestaba su decepción por la posición de algunos miembros gubernamentales en relación con la cuestión de los migrantes en situación irregular. Los trabajadores migrantes en situación irregular eran personas que vivían entre nosotros, en nuestras comunidades, pero sin seguridad y, a menudo, sus hijos crecían con la condición de apátridas. Si bien el Grupo de los Trabajadores entendía la complejidad de la cuestión de la regularización, consideró lamentable que no se abordase adecuadamente. No obstante, no se opondrían a la enmienda. El miembro gubernamental de Nigeria apoyó la declaración del Grupo de los Trabajadores, y observó que debería concederse especial atención al hecho de que los trabajadores migrantes en situación irregular también contribuían al desarrollo de los países de acogida. Hizo un llamamiento a todos los países de acogida para considerar favorablemente la posibilidad de adoptar medidas para regularizar a los trabajadores migrantes en situación irregular.

259. El Vicepresidente empleador apoyó en principio la enmienda, y se preguntó si la enmienda presentada por el Grupo de los Empleadores sobre la gestión de la migración podía integrarse en el texto de la enmienda. El miembro gubernamental del Reino Unido propuso que «en armonía con una gestión eficaz de las migraciones» debería preceder al texto de la enmienda presentada por los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la Unión Europea. La aprobación fue unánime.

260. Se adoptó el párrafo 28, en su forma enmendada.

Párrafo 29

261. Se adoptó el párrafo 29, sin modificaciones.

Párrafo 30

262. Se retiraron dos enmiendas propuestas respectivamente por los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la Unión Europea, y los miembros gubernamentales de Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido.
263. Se adoptó el párrafo 30, sin modificaciones.

Párrafo 31

264. Los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, la República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido y Suecia propusieron los siguientes cambios:
- suprimir «y a los interlocutores sociales» después de «prestar ayuda a los gobiernos»; insertar «laborales» después de «las migraciones»; y agregar, al final de la primera oración «en consulta con los interlocutores sociales». El miembro gubernamental de Irlanda presentó una enmienda y declaró que cada vez se reconocería más la importante función que desempeñaban los interlocutores sociales en el asesoramiento a los gobiernos; no obstante, era necesario identificar claramente la función de las distintas partes. Correspondía a los gobiernos la formulación y aplicación de políticas nacionales eficaces, pero deberían hacerlo en consulta con los interlocutores sociales;
 - sustitución en la versión en inglés de «*and undertake*» por «*undertaking*» en la segunda viñeta, que no afecta al texto en español;
 - supresión de «adecuados» en la segunda viñeta. Aunque la palabra parecía inocua, podría resultar conflictiva para las administraciones nacionales, y llevar a debates;
 - en la quinta viñeta, suprimir «y puesta en práctica», puesto que correspondía a los gobiernos; y sustituir «la igualdad de trato» por «las protecciones laborales».
265. La Vicepresidenta trabajadora propuso, como alternativa a la primera parte de la enmienda, sustituir la palabra «elaboración» por «formulación» en la primera oración. Insistió en la importancia del papel que desempeñaban los interlocutores sociales en la aplicación de políticas, pero sugirió la subenmienda para suprimir las palabras «en materia de regulación y administración de las migraciones», que convino correspondía a los gobiernos. Aceptó la segunda y tercera propuestas relativas a la segunda viñeta. Instó a los presentes a retirar la enmienda propuesta para sustituir, en la quinta viñeta, la expresión «igualdad de trato». No guardaba relación alguna con la legislación oficial, y tenía el único propósito de garantizar que las organizaciones de trabajadores y de empleadores se encontraran en disposición de llevar a cabo las tareas que les habían sido asignadas de conformidad con los convenios de la OIT.
266. El Vicepresidente empleador dijo que, en la quinta viñeta, prefería mantener «las protecciones laborales», y no «la igualdad de trato». Se refirió a la cuestión del uso de la palabra «garantizar» en la versión en español, por el inglés «*ensure*», en relación con «la igualdad de trato para los trabajadores migrantes». Propuso sustituir la palabra «garantizar» por «velar por» (que en inglés equivaldría a «*look after*»). La Vicepresidenta trabajadora propuso sustituir en la versión inglesa «*ensure*» por «*promote*» a «promover».
267. El miembro gubernamental de Hungría respaldó la enmienda original en lo que se refería a la puesta en práctica, función que era responsabilidad exclusiva del órgano ejecutivo. La

Vicepresidenta trabajadora señaló que las organizaciones de empleadores y de trabajadores desempeñaban un papel importante no sólo en la formulación de política, sino también en su puesta en práctica, en el marco de las inspecciones del trabajo y los tribunales del trabajo, y también de otras maneras, como mediante la organización de cursos de formación. El miembro gubernamental de Nigeria dijo que era preciso que los interlocutores sociales no sólo formularan políticas sino que también prestaran asistencia en su puesta en práctica. Por consiguiente, prefería retener las palabras «y los interlocutores sociales» y dio su apoyo a la subenmienda presentada por el Grupo de los Trabajadores. El miembro gubernamental de Irlanda propuso sustituir «puesta en práctica» por «aplicación», con el respaldo de los miembros gubernamentales de Hungría y el Japón, el Vicepresidente empleador y la Vicepresidenta trabajadora. Se adoptó la enmienda, en su forma subenmendada.

- 268.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Nueva Zelandia y Suiza retiraron una enmienda para insertar en la primera oración, «y teniendo en cuenta las debidas consideraciones presupuestarias,» después de «migraciones laborales».
- 269.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá y los Estados Unidos retiraron una enmienda para sustituir el texto que figura después de «gobiernos» en la primera oración por el siguiente: «en la elaboración y aplicación de políticas y prácticas efectivas nacionales y regionales en materia de regulación y administración de las migraciones laborales, en consulta con los interlocutores sociales.»
- 270.** Los miembros gubernamentales de la Argentina, el Brasil, Costa Rica, Ecuador, México y Nicaragua presentaron una enmienda para sustituir en la tercera viñeta las palabras «los factores de expulsión» por «las condiciones», y suprimir las palabras «en desarrollo». Se adoptó la enmienda.
- 271.** Los miembros gubernamentales de Barbados, Jamaica y Suriname propusieron insertar una nueva viñeta, después de la cuarta viñeta, con el siguiente texto: «apoyar a los Estados Miembros en la creación de capacidad para elaborar bases de datos nacionales sobre trabajadores migrantes». Se adoptó la enmienda.
- 272.** Los miembros gubernamentales de Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Nueva Zelandia, Suiza y Turquía propusieron añadir cuatro viñetas al final del párrafo con el siguiente texto:
- elaborar y promover medidas y actividades para luchar contra el racismo y la xenofobia;
 - fomentar la concienciación respecto de los derechos laborales;
 - fortalecer la legislación laboral a fin de garantizar que brinde protección laboral a los trabajadores migrantes y que ampare los principios y derechos en el trabajo identificados en los convenios e instrumentos pertinentes de la OIT;
 - reforzar la capacidad de las autoridades, incluidos los servicios de inspección del trabajo y los tribunales del trabajo, para que garanticen el cumplimiento de la legislación laboral, dando especial prioridad a la situación de los trabajadores migrantes, a la creación de transparencia, conocimiento y profesionalismo, y al intercambio de prácticas óptimas.
- 273.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda pero sugirió sustituir la palabra «xenofobia» al final de la primera viñeta por «discriminación». La Vicepresidenta trabajadora propuso una subenmienda alternativa que incluyera ambas palabras «xenofobia y discriminación». Se adoptó la enmienda en su forma subenmendada.

274. Se adoptó el párrafo 31, en su forma enmendada.

Párrafo 32

275. Se adoptó el párrafo 32, sin modificaciones.

Párrafo 33

276. Los miembros gubernamentales de Australia, el Japón, Nueva Zelanda y Suiza propusieron insertar, en la primera oración del texto que precede a las viñetas, después de «mandantes» la frase «y en colaboración con otras organizaciones internacionales cuyo mandato esencial se refiera a la migración», con objeto de reconocer que otras organizaciones tenían una función que desempeñar en la creación de una base global de conocimientos. La Vicepresidenta trabajadora propuso una subenmienda para insertar las palabras «y, cuando proceda,» antes de «en colaboración» y suprimir el resto de la frase propuesta. Se adoptó la enmienda, en su forma subenmendada.

277. El miembro gubernamental del Canadá presentó una enmienda para suprimir «, sensibles a las cuestiones de género,» y añadir al final de la viñeta las palabras «teniendo presentes los aspectos de la migración relativos al género», que fue adoptada.

278. Los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, la República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido y Suecia presentaron una enmienda para sustituir la última viñeta, que decía: «emprender estudios sobre la evolución a largo plazo de los mercados de trabajo, ya que éstos pueden suministrar datos sobre la forma y el carácter de los futuros flujos migratorios, y las posibles políticas de ajuste que será preciso formular para maximizar los beneficios mutuos.» Consideró que estos estudios duplicarían los ya realizados por la OCDE y otros organismos, y que los recursos de la OIT podían utilizarse mejor en otras esferas. La Vicepresidenta trabajadora señaló que el trabajo de la OCDE se centraba esencialmente en los países desarrollados, y que la OIT tenía que llevar a cabo una labor esencial que realizar respecto de los países en desarrollo, las cuestiones de ajuste estructural y el Programa Global de Empleo. El miembro gubernamental de los Estados Unidos observó que la redacción utilizada en la viñeta era demasiado imprecisa, por ejemplo en las expresiones «datos sobre» o «posibles políticas de ajuste». No sería adecuado invertir unos escasos recursos en esos proyectos. El Vicepresidente empleador propuso una subenmienda para añadir una nueva viñeta que dijera «fortalecer los sistemas de información de la OIT sobre mercados de trabajo en el plano regional». El miembro gubernamental de los Países Bajos dijo que podía aceptar la subenmienda si se suprimía la última viñeta.

279. La Vicepresidenta trabajadora mantuvo su oposición a la supresión de la viñeta, y propuso una subenmienda con el siguiente texto: «estudios sobre la evolución a largo plazo de los mercados de trabajo que sean pertinentes para los futuros flujos migratorios, y las políticas de ajuste necesarias que será preciso formular para maximizar los beneficios mutuos.» El miembro gubernamental de Colombia apoyó la subenmienda, y subrayó que esos estudios eran necesarios en los países y regiones en desarrollo. El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso la supresión de «que será preciso formular». Se adoptó la enmienda en su forma subenmendada.

280. El miembro gubernamental de Francia presentó una enmienda para añadir al final de la tercera viñeta «y de las políticas de integración», que fue adoptada.

281. Se adoptó el párrafo 33, en su forma enmendada.

Párrafo 34

282. Los miembros gubernamentales de la Argentina, el Brasil, Costa Rica, Ecuador, México y Nicaragua presentaron una enmienda para insertar en la primera oración «a sus Estados Miembros» entre «para prestar asistencia» y «a las organizaciones de empleadores», basándose en que también los Estados Miembros de la OIT necesitaban asistencia para el establecimiento de mecanismos nacionales de diálogo social. El miembro gubernamental de la República Dominicana respaldó la enmienda, que fue adoptada.

283. Se adoptó el párrafo 34, en su forma enmendada.

Párrafo 35

284. En enmiendas presentadas por separado, los miembros gubernamentales de Australia y el Japón, y de Costa Rica y Nicaragua, propusieron suprimir la segunda oración que decía: «Con este fin, se deberá considerar la necesidad de establecer una comisión permanente sobre migraciones en el seno del Consejo de Administración de la OIT», a la luz de unas restricciones presupuestarias que requerían asignar prioritariamente los fondos a actividades esenciales, como la creación de capacidad. La Vicepresidenta trabajadora no estuvo de acuerdo con la supresión propuesta y consideró que la oración era un mensaje al Consejo de Administración acerca de la importancia de este asunto. La oradora propuso una subenmienda para sustituir la palabra «deberá [considerar]» por «debería [considerar]». Esta propuesta no desviaría recursos significativos para las labores de la nueva comisión, en tanto que la decisión final quedaría en manos del Consejo de Administración. El miembro gubernamental de los Estados Unidos respaldó la enmienda para suprimir la oración. Toda las cuestiones que debía abordar la nueva comisión podían ser tratadas por la Comisión de Empleo y Política Social (ESP) del Consejo de Administración. No obstante, en un espíritu de compromiso propuso una nueva subenmienda que dijera «en un futuro se podría considerar». El miembro gubernamental de Colombia propuso unir la primera y la segunda oraciones para que dijera: «El Consejo ... Acción, en lo posible considerando la conveniencia de establecer ...» El Vicepresidente empleador dijo que podía aceptar la subenmienda. La Vicepresidenta trabajadora rechazó la propuesta de insertar en la subenmienda las palabras «en un futuro». Señaló que en los últimos 12 años la Comisión de Empleo y Política Social no había abordado ni una sola vez la cuestión de las migraciones laborales. El miembro gubernamental de los Estados Unidos estuvo de acuerdo en suprimir las palabras «en un futuro» de la subenmienda. Sin embargo, puntualizó que deseaba que constara en acta la existencia de restricciones presupuestarias, y que la Comisión de Empleo y Política Social tenía mandato para abordar el tema de las migraciones. Los miembros gubernamentales del Canadá y el Japón se sumaron a este último comentario. El miembro gubernamental de Nigeria manifestó su inquietud sobre las opiniones de algunos miembros gubernamentales de países desarrollados sobre el tema, y dijo que nadie mejor que el Consejo de Administración podía decidir sobre la materia. Se adoptó la enmienda en su forma subenmendada.

285. Se adoptó el párrafo 35, en su forma enmendada.

Párrafo 36

286. Se adoptó el párrafo 36, sin modificaciones.

Examen y adopción del informe

- 287.** La Comisión examinó su proyecto de informe en su decimoquinta sesión. El Relator presentó el proyecto de informe, así como la Resolución y las Conclusiones adjuntas en su forma enmendada por la Comisión. Manifestó que el informe reflejaba el espíritu de cooperación que había predominado en la Comisión, así como los incuestionables esfuerzos hechos por todas las partes para alcanzar compromisos viables y razonables. Lo presentó para su examen y adopción como un resumen exhaustivo, genuino y fiel de la labor llevada a cabo por la Comisión. Si bien la migración internacional era una cuestión compleja y controvertida, en las discusiones de la Comisión se había llegado a un consenso sobre la necesidad de una gestión más adecuada y efectiva de las migraciones para ofrecer una mejor protección a los trabajadores migrantes. Confiaba en que la OIT estuviera más preparada a fin de avanzar hacia un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada sobre la base del plan de acción acordado.
- 288.** El Secretario General de la Conferencia, Sr. Juan Somavia, señaló que la Comisión había abordado algunas de las cuestiones más controvertidas a las que se enfrentaba la comunidad internacional. La migración tenía profundas repercusiones en la sociedad y planteaba cuestiones delicadas en materia de política. Felicitó a la Comisión por haber hecho frente a un desafío importante y por llegar a un consenso sobre un plan de acción con miras a la elaboración de un marco multilateral no vinculante para la gestión de las migraciones laborales basada en los derechos a fin de asegurar un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes. La Comisión había demostrado la capacidad del tripartismo para lograr resultados equilibrados mediante el diálogo social. La Oficina, por su parte, haría cuanto estuviera en su mano para garantizar que el resultado se tradujera en acciones concretas a través del Consejo de Administración. También informaría a otras organizaciones con mandatos y responsabilidades en la esfera de la migración acerca del plan de acción y de las medidas adoptadas para facilitar el diálogo.
- 289.** La Comisión adoptó por unanimidad el informe a reserva de pequeñas enmiendas y correcciones a determinados párrafos presentadas por algunos miembros.
- 290.** La Vicepresidenta trabajadora expresó su agradecimiento al Presidente por su enérgica capacidad de dirección, paciencia y flexibilidad, que habían sido determinantes para que las deliberaciones de la Comisión obtuvieran resultados satisfactorios. La oradora también expresó su agradecimiento a los miembros empleadores por su cooperación y por su disposición a llegar a un compromiso sobre diversas cuestiones para alcanzar un consenso, así como a los miembros gubernamentales por haber mantenido debates serios y sustanciales. El Vicepresidente empleador expresó la gratitud de su Grupo a los miembros gubernamentales por los encomiables esfuerzos que habían realizado para dar soluciones consensuadas a la cuestión de los trabajadores migrantes. También agradeció al Grupo de los Trabajadores el acuerdo al que habían llegado respecto de numerosas cuestiones. Por último, se unió al Grupo de los Trabajadores para agradecer la eficaz dirección del Presidente. Los miembros empleador y trabajador manifestaron su agradecimiento al Relator, a la Secretaría, a los intérpretes y a los traductores, pues todos ellos habían desempeñado una función esencial para que la Comisión obtuviera resultados satisfactorios.
- 291.** El miembro gubernamental de Irlanda, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la Unión Europea, manifestó su satisfacción porque se había adoptado una resolución sobre un tema sumamente importante y expresó su agradecimiento a los miembros empleador y trabajador, así como al Presidente por el éxito de los resultados. También hizo extensivo su agradecimiento a los demás delegados de la Unión Europea y en particular, a los nuevos

miembros. El miembro gubernamental de Filipinas estimó que las conclusiones de la Comisión representaban un gran avance para los trabajadores migrantes de todo el mundo.

- 292.** El Presidente dijo que había sido un gran placer trabajar con los miembros de la Comisión sobre la importante y compleja cuestión de los trabajadores migrantes. Afirmó que había apreciado los abiertos y francos debates, así como el hecho de que había habido una buena disposición al acercamiento. La Comisión había hecho gala de sabiduría para llegar a soluciones viables. Felicitó al Vicepresidente empleador y a la Vicepresidenta empleadora por la capacidad de liderazgo que habían demostrado para negociar a fin de llegar a un consenso sobre las soluciones que eran factibles. Señaló que valoraba los esfuerzos realizados por los miembros gubernamentales para adaptarse a las opiniones de los miembros trabajador y empleador. El resultado de la labor de la Comisión había demostrado que la fuerza de la OIT residía en su tripartismo. También agradeció el apoyo y la contribución de la Secretaría. El Relator y todos los intérpretes y traductores merecían una felicitación por su diligente y riguroso trabajo. Como conclusión, el Presidente dijo que confiaba en que la labor de la Comisión contribuiría a lograr, sin excepción, que el trabajo decente fuera una realidad para todos los trabajadores del mundo.

Ginebra, 15 de junio de 2004.

(Firmado) Y. Dé,
Presidente.

N. Kebbon,
Relator.

Resolución relativa a un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en su 92.^a reunión, 2004,

Habiendo celebrado una discusión general con arreglo a un enfoque integrado y sobre la base del Informe VI, *En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada*,

1. Adopta las conclusiones siguientes;
2. Invita al Consejo de Administración a que preste a estas conclusiones la consideración debida al planificar las futuras actividades relativas a los trabajadores migrantes y a que solicite al Director General que las tenga en cuenta tanto en la preparación del Programa y Presupuesto para el bienio 2006-2007 como en la asignación de otros recursos que estén disponibles durante el bienio 2004-2005.

Conclusiones sobre un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada

Cuestiones y desafíos

1. El informe *En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada* que forma parte de los preparativos de la presente discusión general, los fecundos y diversos debates mantenidos en la Comisión de la Conferencia, así como el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, reflejan un claro consenso sobre el hecho de que la migración internacional es una cuestión cada vez más importante en la economía mundial actual. Hoy, casi todos los países se ven afectados por las migraciones internacionales, como países de origen, tránsito o destino y, en muchos casos, se dan las tres circunstancias. La creciente movilidad de las personas en busca de oportunidades, trabajo decente y seguridad humana ha venido captando la atención de los responsables de la formulación de políticas y ha fomentado el diálogo con miras a la cooperación multilateral prácticamente en todas las regiones del mundo. El mandato de la OIT en el mundo del trabajo, así como sus competencias y su excepcional estructura tripartita, le confieren una responsabilidad especial respecto de los trabajadores migrantes, con el trabajo decente como esencial denominador común. La OIT puede desempeñar una función central en la promoción de políticas destinadas a elevar al máximo los beneficios y reducir al mínimo los riesgos de la migración basada en el trabajo y puede actuar para eliminar los perjuicios que puedan identificarse de la migración laboral en colaboración con otras organizaciones internacionales interesadas.
2. Aunque en el curso de la historia la migración ha sido un fenómeno permanente, la migración internacional en la economía globalizada es un fenómeno creciente y cada vez más complejo. Gran parte de las migraciones contemporáneas están relacionadas directa o indirectamente con el mundo del trabajo. De los 175 millones de personas que se calcula residen fuera de sus países natales o de ciudadanía, se estima que unos 86 millones son económicamente activos. Entre ellos, se estima que 34 millones se hallan en regiones en desarrollo. Prácticamente la mitad de todos los migrantes siguen siendo mujeres, aunque la mayoría migran actualmente por iniciativa propia o como primer proveedor de ingresos. Si bien muchas personas optan por migrar para mejorar sus condiciones de vida y pueden migrar debido a una falta de oportunidades de trabajo decente en sus países de origen, entre los factores que contribuyen a la migración figuran la pobreza, las guerras, el hambre y la represión, así como la presión demográfica, y las desigualdades respecto de los ingresos. También existen casos de migraciones forzadas por razones de trabajo que deberían eliminarse.
3. Actualmente, los procesos regionales de integración económica brindan la oportunidad de facilitar un uso más productivo de la mano de obra en mercados más amplios. Las consecuencias económicas de las migraciones con fines de empleo son mayormente beneficiosas, permiten un crecimiento económico no inflacionario, fomentan la creación de empleo y contribuyen a rejuvenecer la población. Las consecuencias desfavorables que se perciben de las inmigraciones suelen carecer de fundamento o ser exageradas, aunque han tenido una incidencia significativa en determinados sectores donde han empeorado los salarios y las condiciones. La repercusión de la migración laboral en los países de origen, en particular en los países menos adelantados, es más compleja.
4. Se ha reconocido que, entre los muchos elementos beneficiosos de las migraciones laborales se encuentran el crecimiento económico no inflacionario, la creación de empleo,

el desarrollo y la recíproca aportación de calificaciones, el intercambio de tecnología, el rejuvenecimiento de la población y el estímulo del desarrollo mediante los flujos de remesas. En general, las ambiciones y los impulsos que motivan a las personas a migrar contribuyen a que encuentren empleo en muchos países y a que trabajen duramente en su propio beneficio y en el de los nacionales del país de acogida. Las tendencias demográficas que se registran en algunas regiones indican que la inmigración será, en algunos casos, un elemento importante de una solución a largo plazo de los problemas que, según se prevé, provocará el envejecimiento de la población. El Programa Global de Empleo de la OIT apoya las políticas que promueven el crecimiento económico y el empleo.

5. A pesar de las experiencias positivas de los trabajadores migrantes, un número significativo debe hacer frente a problemas y abusos, a saber, bajos salarios, condiciones de trabajo deficientes, ausencia virtual de protección social, denegación de la libertad sindical y de los derechos de los trabajadores, discriminación y xenofobia, y exclusión social. Existen lagunas en el tratamiento, en los salarios y en las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, así como entre los trabajadores migrantes y los nacionales. En un número significativo de casos las tasas de desempleo, la seguridad en el trabajo y los salarios son distintos entre trabajadores migrantes regulares y trabajadores nacionales.
6. El número de migrantes en situación irregular va en aumento debido al número cada vez mayor de formas de empleo en el sector no estructurado, a la escasez de trabajadores para los puestos de trabajo no calificados, degradantes y peligrosos, y a la falta de oportunidades para la migración laboral regular. La carencia de políticas nacionales y de una gestión estructurada de las migraciones en algunos países contribuye al número creciente de migrantes irregulares. El aumento de la trata, especialmente de mujeres y niños, supone una amenaza particular para la protección de los derechos humanos y lanza un nuevo desafío a los gobiernos y a la comunidad internacional. Las víctimas de la trata deben hacer frente a situaciones de abuso y de explotación, y a menudo no tienen acceso efectivo a la protección jurídica. En algunos países, algunos trabajadores migrantes irregulares deben hacer frente a situaciones semejantes, entre las que se incluyen el acoso sexual y físico, la servidumbre por deudas, la retención de documentos de identidad y las amenazas de denuncia a las autoridades, sin tener acceso efectivo a la protección jurídica. Las agencias privadas de reclutamiento que cobran honorarios intervienen cada vez más en las migraciones internacionales y, a pesar de los esfuerzos realizados en el plano nacional e internacional para regular ese mercado, algunas recurren a prácticas que no son éticas y que pueden contribuir a la migración irregular causando de ese modo perjuicios a los trabajadores migrantes.
7. Los trabajadores temporales y los trabajadores migrantes del servicio doméstico no suelen gozar de todos los derechos legales, pueden quedar excluidos de los beneficios de la seguridad social y hacer frente a múltiples desventajas.
8. La compleja relación que existe entre migración y desarrollo es otra de las cuestiones que atraen cada vez más atención. Si bien han sido reconocidos los beneficios potenciales a largo plazo de la migración circular, de la aportación recíproca de calificaciones y del intercambio de tecnologías la pérdida constante de trabajadores calificados que ocupan puestos esenciales en muchos países en desarrollo es un motivo de preocupación cada vez mayor. Ello implica la pérdida de los escasos recursos económicos nacionales que se habían invertido en educación y formación. Es necesario llevar a cabo más estudios y análisis sobre las repercusiones de los movimientos de trabajadores migrantes altamente calificados y de trabajadores con estudios superiores en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo. La capacidad de los servicios de atención de la salud en algunos países se ha visto particularmente menoscabada por la partida de médicos y personal de enfermería calificados. Además del costo económico suele existir un costo social para las

familias de los trabajadores migrantes, como la desmembración de la familia, los niños que crecen sin sus padres, la perturbación de la escolarización y la expansión del VIH/SIDA.

9. Aunque los trabajadores migrantes que regresan a sus países traen consigo capacitación, capital, experiencia y conocimientos, estos beneficios de la migración laboral pueden verse potenciados por la existencia de condiciones convenientes y equitativas que apoyen el regreso de los migrantes. El flujo de remesas ocupa el segundo lugar entre las principales fuentes de financiación exterior de los países en desarrollo, tras las inversiones extranjeras directas; se trata de transferencias de ingresos particulares privadas y suelen destinarse a vivienda, alimentación, escolarización y atención de la salud. Muchas de esas actividades tienen un considerable efecto multiplicador, así como el potencial de mitigar la pobreza y aumentar el trabajo decente. El incremento de los flujos de remesas no debería reemplazar la adopción de políticas macroeconómicas sólidas, la inversión en servicios públicos y la asistencia oficial al desarrollo (AOD). Se requiere también la mejora de las políticas y una AOD efectiva y focalizada para reducir la pobreza en los países en desarrollo y promover el trabajo decente como un objetivo central de las políticas económicas nacionales e internacionales.

Enfoques de política

10. Reconociendo el derecho soberano de todos los Estados de elaborar sus propias políticas de migraciones y de trabajo, se acepta que las reglas y las normas multilaterales o, según proceda, las directrices desempeñan una función importante en la formulación de políticas coherentes, eficaces y equitativas. En ese contexto es preciso disponer de políticas coherentes, exhaustivas, compatibles y transparentes para gestionar con eficacia las migraciones. Las políticas nacionales y su administración también deben ser viables, adaptables, dinámicas y flexibles. Todos los ministerios competentes, en particular los ministerios de trabajo, deben desempeñar un papel clave en la formulación, la elaboración, la gestión y la administración de políticas de migraciones laborales a fin de garantizar que se tomen en consideración los aspectos relativos a las políticas de trabajo y de empleo. Una administración efectiva de la migración laboral requiere estructuras y mecanismos dotados de las competencias y capacidades necesarias en esos ministerios. Es necesario establecer estructuras y mecanismos regulares para el diálogo social sobre la política migratoria para que los representantes de las organizaciones de los trabajadores y de los empleadores tengan una participación activa, y asimismo mecanismos de consulta con la sociedad civil y los grupos de migrantes.
11. Para resultar efectiva, creíble y aplicable, la política y la práctica nacionales relativas a la migración laboral y a la protección de los trabajadores migrantes requieren un sólido fundamento jurídico basado en el derecho nacional e internacional. En muchas normas internacionales del trabajo figuran principios y derechos para orientar la legislación y la política nacionales relativas a la gestión de la migración laboral y a la protección de los trabajadores migrantes. En particular, el Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1949 (núm. 97), el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143) y las Recomendaciones núms. 86 y 151 que les acompañan, instan a la cooperación entre Estados, así como a la adopción de medidas para facilitar y controlar los movimientos migratorios. También incluyen el principio subyacente de igualdad de trato entre los trabajadores migrantes regulares y los nacionales, normas mínimas de protección para todos los trabajadores migrantes, y prevén la participación de los interlocutores sociales en la formulación de políticas nacionales.
12. Todos los trabajadores migrantes también se benefician de la protección prevista en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su

seguimiento (1998). Además, los ocho convenios fundamentales de la OIT relativos a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva, la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, la eliminación del trabajo forzoso, así como la erradicación del trabajo infantil, son aplicables a todos los trabajadores migrantes, independientemente de su situación. La Declaración de la OIT se refiere particularmente a grupos con necesidades especiales, e incluye en concreto a los trabajadores migrantes. Otras normas de la OIT sobre ámbitos como el empleo, la inspección del trabajo, la seguridad social, la protección de la maternidad, los salarios, la seguridad y salud en el trabajo, las agencias privadas de reclutamiento, y sobre sectores como la agricultura, la construcción, y la hotelería y la restauración, que tradicionalmente emplean a gran número de trabajadores migrantes, también aportan la orientación necesaria para que la legislación y las políticas nacionales garanticen la protección de esos trabajadores.

- 13.** Es necesario adoptar y promover enfoques nacionales amplios para mejorar el bienestar y la inclusión y la cohesión sociales en el contexto de las migraciones laborales. Entre las medidas importantes pueden figurar las siguientes: la participación en acuerdos bilaterales o multilaterales para ofrecer las prestaciones de la seguridad social y otros beneficios a los trabajadores migrantes regulares y, de ser procedente, a los trabajadores migrantes en situación irregular, de conformidad con las normas y prácticas internacionales pertinentes; la consideración de las diferencias en las condiciones que deben afrontar los hombres y las mujeres migrantes mediante la adopción de medidas para mejorar esas condiciones y reducir la vulnerabilidad específica que sufren en particular las mujeres; la promoción del acceso a la atención de la salud para los trabajadores migrantes y sus familias, incluido el fomento de la prevención del VIH/SIDA; de forma explícita la lucha contra la discriminación y la xenofobia respecto de los trabajadores migrantes en particular, tomando en consideración las recomendaciones pertinentes del Programa de Acción adoptado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial y la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001); y la adopción de medidas encaminadas a facilitar la integración económica, social y cultural de los trabajadores migrantes regulares y de sus familias en las sociedades de acogida.
- 14.** Los empleadores tropiezan con numerosos desafíos políticos y prácticos al emplear a trabajadores extranjeros, a saber: seleccionar, contratar y asegurar la entrada de los trabajadores a través de canales regulares; seguir procedimientos administrativos complejos y largos; ocuparse del control de documentos; correr el riesgo de que se impongan sanciones por emplear a trabajadores migrantes sin autorización; gestionar las relaciones en lugares de trabajo multiétnicos; y asegurar la formación adecuada y la protección en el lugar de trabajo en entornos multilingües.
- 15.** En cuanto a las organizaciones de trabajadores, la migración laboral plantea problemas especiales, a saber: entrar en contacto con los trabajadores migrantes y sindicarlos; asegurar la solidaridad entre trabajadores extranjeros y nacionales; cooperar con los empleadores para integrar a los migrantes en lugares de trabajo multiculturales; y obtener el acceso a foros de política para garantizar que se tomen en consideración las opiniones de los trabajadores y las trabajadoras migrantes. Las organizaciones de trabajadores en los países de origen pueden ayudar a los trabajadores migrantes a obtener información precisa y exhaustiva sobre las oportunidades de empleo y los derechos de los trabajadores en los países de destino.
- 16.** Deberían fortalecerse las medidas para luchar contra la trata de personas. Entre esas medidas deberían incluirse disposiciones para el enjuiciamiento de aquellas personas que participen en la trata de personas; la protección y asistencia a las víctimas; la coordinación entre las investigaciones que se lleven a cabo en el plano nacional e internacional; así como actividades para abordar los factores causantes del problema en los países de origen,

incluso las alternativas de dar acceso a los canales para la migración laboral regular, al trabajo decente y a la protección social en los países de origen. Los países también pueden contribuir a esas medidas mediante la formulación de políticas para prevenir y luchar contra la migración irregular.

17. La promoción de políticas que eleven al máximo la contribución de la migración al desarrollo es otro elemento esencial de una política global para abordar el contexto general de las migraciones. Entre los componentes necesarios más urgentes cabe destacar la reducción de los costos que conlleva la transferencia de remesas, y el desarrollo de incentivos para fomentar la inversión productiva de las remesas. Es preciso estudiar la posibilidad de adoptar medidas equitativas para compensar a los países en desarrollo por la pérdida de trabajadores calificados que ocupan puestos esenciales en el sector público de esos países. Debería considerarse la posibilidad de asignar fondos procedentes de la asistencia para el desarrollo a proyectos y programas que generen o incrementen el empleo en condiciones decentes. Otras opciones que cabría promover son: la adopción de medidas que faciliten la formación y el regreso de los migrantes; la transferencia de capital y de tecnología por parte de éstos; y sus iniciativas empresariales transnacionales.
18. Sin dejar de reconocer la soberanía de los Estados para determinar su propia política migratoria, la necesidad de cooperación internacional en materia de migración, y en particular de migración laboral, entre los gobiernos y otras partes interesadas se pone de manifiesto con la emergencia del diálogo intergubernamental sobre política migratoria prácticamente en todas las regiones del mundo. Esto queda demostrado con las actuales actividades limitadas en el tiempo de la Iniciativa de Berna y de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, así como con el diálogo que se está manteniendo en materia de política bajo los auspicios de la Organización Internacional para las Migraciones, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la OIT.
19. Durante muchos años, la OIT ha participado activamente en muchos aspectos de la migración laboral, desde la elaboración de enfoques de política para la protección de los trabajadores migrantes en sus países de origen antes de su partida, hasta las propuestas de asesoramiento sobre el modo de abordar los problemas de la migración irregular. Asimismo, gestiona proyectos de cooperación técnica, imparte formación a responsables de la formulación de políticas y administradores, y presta servicios de asesoramiento sobre elaboración de políticas, legislación y desarrollo organizativo.

Un plan de acción de la OIT para los trabajadores migrantes

20. Un compromiso equitativo para todos los trabajadores migrantes requiere un enfoque basado en los derechos, de conformidad con las normas internacionales del trabajo existentes y los principios de la OIT, que reconozca las necesidades del mercado de trabajo y el derecho soberano de todas las naciones a determinar sus propias políticas migratorias, incluido el establecimiento de los criterios para la entrada y para la permanencia de migrantes en el país. Como parte del compromiso más amplio de promover el trabajo decente, la OIT y sus mandantes están de acuerdo en que es conveniente potenciar al máximo los beneficios que pueden derivarse para todos: i) del fomento de políticas que otorguen prioridad al crecimiento económico y al empleo; y ii) de la promoción de las migraciones laborales regulares. Se ha reconocido que este objetivo requiere el compromiso de que se adopten políticas nacionales encaminadas a lograr la igualdad de trato entre los trabajadores migrantes y los nacionales, respecto de las normas nacionales del trabajo y el acceso a las protecciones sociales aplicables, mediante la lucha contra la explotación que suelen sufrir los migrantes en situación irregular, y la promoción de los

derechos humanos fundamentales de todos los migrantes. Es evidente que una cooperación más estrecha entre los Estados soberanos y los mandantes tripartitos puede contribuir a la creación de procesos de migración laboral y sistemas de protección más efectivos. Muchos países han solicitado asistencia técnica para mejorar su legislación y sus políticas. A fin de promover este programa, la OIT y sus mandantes llevarán a cabo un plan de acción en colaboración con otras organizaciones internacionales competentes. La Oficina mantendrá informado al Consejo de Administración y a otros órganos de la OIT pertinentes acerca de los progresos realizados en su puesta en práctica.

21. El plan de acción comprenderá los siguientes elementos:

- la elaboración de un marco multilateral no vinculante para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos, que tenga en cuenta las necesidades de los mercados de trabajo y que proponga directrices y principios para la formulación de políticas basadas en las prácticas óptimas y en las normas internacionales;
- la identificación de las medidas útiles que deberían adoptarse para una aplicación más amplia de las normas internacionales del trabajo y de otros instrumentos pertinentes;
- el apoyo de la aplicación del Programa Global de Empleo de la OIT en el plano nacional;
- la creación de capacidad, el fomento de la concienciación, y la asistencia técnica;
- el fortalecimiento del diálogo social;
- la mejora de la información y de la base de conocimientos sobre las tendencias globales sobre migraciones laborales, las condiciones de los trabajadores migrantes, y la adopción de medidas eficaces para proteger sus derechos;
- los mecanismos necesarios para asegurar el seguimiento del plan de acción por el Consejo de Administración de la OIT y la participación de la Organización en las iniciativas internacionales pertinentes sobre las migraciones.

22. Se concederá alta prioridad a la creación de capacidad y asistencia técnica, de conformidad con el plan de acción.

Un marco multilateral no vinculante para los trabajadores migrantes en una economía globalizada

23. Con objeto de prestar asistencia a los Estados Miembros en la formulación de políticas de migraciones laborales más eficaces, los mandantes tripartitos han acordado elaborar un marco multilateral no vinculante para el enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos que tome en consideración las necesidades de los mercados de trabajo nacionales. Ese marco se elaborará sobre la base de la información disponible en materia de política y prácticas óptimas de los países donde se registran migraciones internacionales; de las propuestas existentes para mejorar los beneficios económicos de la migración; de las normas internacionales del trabajo pertinentes, la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, 1998, así como otros instrumentos internacionales pertinentes. Ese marco resultará de particular interés para los nuevos países de origen, destino o tránsito.

24. Ese marco incluirá directrices internacionales sobre prácticas óptimas, entre otros, respecto de los siguientes temas:

-
- la consideración de las necesidades del mercado de trabajo y de las tendencias demográficas en los distintos países, mediante la ampliación de los canales para las migraciones laborales regulares;
 - la promoción de la gestión de las migraciones con fines de empleo mediante, entre otras vías, la concertación de acuerdos bilaterales y multilaterales entre países de acogida y de origen que aborden los distintos aspectos de las migraciones, como los procedimientos de admisión, los flujos, la seguridad social, las posibilidades de reunificación familiar, la política de integración y los retornos;
 - el fomento de la gestión de las migraciones para abordar el impacto del envejecimiento de la población en las economías nacionales, cuando resulte apropiado;
 - la imposición de un régimen de licencias y su supervisión a las agencias de reclutamiento y de contratación de trabajadores migrantes, de conformidad con el Convenio núm. 181 y la Recomendación núm. 188 de la OIT, con la oferta de contratos claros y vinculantes por esas agencias;
 - la promoción del trabajo decente para los trabajadores migrantes;
 - la prevención de las prácticas abusivas, del tráfico de migrantes y de la trata de personas;
 - la protección y la promoción de los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes;
 - la promoción de medidas para garantizar que todos los trabajadores migrantes se beneficien de las disposiciones de todas las normas internacionales del trabajo pertinentes;
 - la promoción de la concienciación respecto de los derechos de los trabajadores migrantes;
 - la prevención y la lucha contra la migración laboral irregular;
 - la mejora de las inspecciones del trabajo y el establecimiento de mecanismos para que los trabajadores migrantes puedan presentar denuncias y buscar soluciones sin sufrir intimidaciones;
 - la adopción de medidas para reducir los costos de las transferencias de remesas;
 - la creación de incentivos para promover la inversión productiva de remesas;
 - la adopción de medidas para garantizar que la legislación laboral y las leyes sociales nacionales pertinentes sean aplicables a todos los trabajadores migrantes;
 - la adopción de políticas para fomentar la migración de retorno, la reintegración en el país de origen y la transferencia de capital y tecnología por los migrantes;
 - la promoción de directrices para integrar la ética en el reclutamiento de los trabajadores migrantes y el estudio de enfoques mutuamente beneficiosos para garantizar la oferta adecuada de personal calificado en salud y educación que cubra las necesidades de los países de envío y de recepción, incluso a través de acuerdos bilaterales y multilaterales;

-
- el tratamiento de los riesgos específicos para todos los trabajadores migrantes, hombres y mujeres, en determinados sectores y ocupaciones, haciendo especial hincapié en los trabajos no calificados, degradantes y peligrosos, y en las mujeres que trabajan en el servicio doméstico y en la economía informal;
 - el fomento de la integración y de la inclusión sociales y la reducción de la discriminación contra los trabajadores migrantes, así como la adopción de medidas para luchar contra el racismo y la xenofobia;
 - la facilitación de la transferencia de las prestaciones de la seguridad social y de otros beneficios mediante acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales relativos a los migrantes regulares;
 - la promoción del reconocimiento y la acreditación de las calificaciones y aptitudes de los trabajadores migrantes, de ser pertinente, a fin de mejorar su empleabilidad.
- 25.** La OIT, en consulta con los miembros gubernamentales, los interlocutores sociales y los expertos correspondientes, elaborará las directrices incluidas en este marco multilateral no vinculante, para someterlas al examen del Consejo de Administración de la OIT en noviembre de 2005.
- 26.** Reconociendo la importancia del trabajo que se está llevando a cabo en los foros internacionales existentes en el ámbito de las migraciones, podría establecerse, en colaboración con otras organizaciones internacionales pertinentes, un foro de la OIT a fin de prever una plataforma para intensificar el diálogo tripartito en materia de migraciones laborales y fomentar la coherencia política respecto de ese tema.

Normas internacionales del trabajo y otros instrumentos pertinentes

- 27.** El Convenio núm. 97 de la OIT ha sido ratificado por 42 países y el Convenio núm. 143 por 18. La Oficina procederá a identificar los obstáculos que impiden la ratificación de esos Convenios, tomando en consideración que la migración laboral ha evolucionado desde su formulación, y que se han elaborado otros instrumentos en los planos nacional, regional e internacional, como la Convención internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) y la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2000) y sus dos protocolos complementarios. La OIT podría adoptar medidas adecuadas para promover mejor la ratificación de los Convenios núms. 97 y 143 y la aplicación de los principios que contienen sobre la protección de los trabajadores migrantes. Esta iniciativa también deberá abarcar otras normas especialmente pertinentes para los trabajadores migrantes, incluidos los convenios fundamentales y las normas de la OIT sobre agencias de empleo privadas, seguridad social, protección de salarios, inspección del trabajo, y seguridad y salud en el trabajo.
- 28.** De conformidad con una gestión eficaz de las migraciones, deberá otorgarse la debida consideración a los problemas específicos a los que se enfrentan los trabajadores migrantes irregulares y a su vulnerabilidad al abuso. Es importante garantizar que los derechos humanos de los trabajadores migrantes en situación irregular estén protegidos. Debe recordarse que los instrumentos de la OIT son aplicables a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes irregulares, a menos que se indique lo contrario. Debe tenerse en cuenta la situación de los trabajadores migrantes irregulares y garantizarse que se protejan efectivamente sus derechos humanos y laborales fundamentales y que no sean

objeto de explotación ni de trato arbitrario. En la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes, también debe prestarse la debida atención a las cuestiones de género, así como a las distintas categorías de trabajadores migrantes temporales, incluidos los trabajadores estacionales.

29. Deberán seguir realizándose investigaciones para determinar la forma de colmar algunas de las lagunas identificadas en las normas de la OIT sobre trabajadores migrantes, por ejemplo, mediante medidas y directrices adicionales para la legislación, la política y la práctica de los países. Los participantes suscribieron las conclusiones de la Reunión tripartita de expertos sobre las actividades futuras de la OIT en el ámbito de las migraciones, 1997, e hicieron un llamamiento a la OIT para que promoviera la aplicación de las conclusiones sobre los trabajadores migrantes que realizan actividades de duración determinada.
30. La OIT preparará periódicamente y difundirá ampliamente un informe sobre la puesta en práctica de las normas internacionales del trabajo aplicables a los trabajadores migrantes.

Creación de capacidad y asistencia técnica

31. Para atender las necesidades de asistencia técnica manifestadas por muchos Estados Miembros respecto de varias esferas de la política y la administración de las migraciones laborales, la OIT deberá otorgar especial prioridad a la ampliación de sus servicios de asesoramiento y de cooperación técnica con objeto de prestar ayuda a los gobiernos y a los interlocutores sociales en la formulación y aplicación de políticas y prácticas nacionales y regionales en materia de migraciones laborales. La creación de capacidad y la prestación de asistencia técnica deberán incluir, entre otras, las siguientes actividades:
 - prestar asistencia en la elaboración de políticas migratorias nacionales que integren las cuestiones de género;
 - apoyar a los Estados Miembros en la revisión y actualización de leyes y reglamentos, así como en la aplicación de medidas prácticas sobre migraciones laborales, y en la mejora del funcionamiento de acuerdos administrativos y mecanismos de aplicación;
 - respaldar a los Estados Miembros en sus esfuerzos por reducir las causas que impulsan las migraciones mediante la generación de oportunidades de trabajo decente en los países, incluso a través de la puesta en práctica en el plano nacional del Programa Global de Empleo de la OIT;
 - colaborar en la creación de capacidad de supervisión de las migraciones laborales en el plano nacional;
 - apoyar a los Estados Miembros en la creación de capacidad para elaborar bases de datos nacionales sobre trabajadores migrantes;
 - fortalecer la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para participar en la formulación y puesta en práctica de políticas de migraciones laborales y de integración, y velar por la igualdad de trato para los trabajadores migrantes;
 - promover la sensibilización y una comprensión más cabal respecto de las normas de la OIT relativas a los trabajadores migrantes y prestar asistencia a los Estados Miembros para que pongan sus políticas y programas nacionales de migraciones laborales de conformidad con esas normas;

-
- elaborar y promover medidas y actividades para luchar contra el racismo, la discriminación y la xenofobia;
 - fomentar la concienciación respecto de los derechos laborales;
 - fortalecer la legislación laboral a fin de garantizar que brinde protección laboral a los trabajadores migrantes y que ampare los principios y derechos en el trabajo identificados en los convenios e instrumentos pertinentes de la OIT;
 - reforzar la capacidad de las autoridades, incluidos los servicios de inspección del trabajo y los tribunales del trabajo, para que garanticen el cumplimiento de la legislación laboral, dando especial prioridad a la situación de los trabajadores migrantes, a la creación de transparencia, conocimiento y profesionalismo, y al intercambio de prácticas óptimas.

32. El Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín debería participar en la elaboración y realización de estas actividades de creación de capacidad así como en los proyectos de asistencia técnica.

Desarrollo de una base global de conocimientos

33. Junto con sus mandantes y, cuando proceda, en colaboración con otras organizaciones internacionales, la OIT debe continuar elaborando una base global de conocimientos sobre migraciones laborales internacionales; a esos efectos, debe centrar sus investigaciones y fortalecer sus instrumentos de gestión del conocimiento en las siguientes esferas:

- proseguir las investigaciones cualitativas y cuantitativas sobre las migraciones con fines de empleo, teniendo presentes los aspectos de la migración relativos al género;
- elaborar modelos para un futuro intercambio de información sobre los puestos de trabajo disponibles y las necesidades de calificaciones de los trabajadores extranjeros;
- recopilar y difundir información y perfiles de «prácticas óptimas» respecto de las categorías pertinentes de la gestión de las migraciones laborales y de las políticas de integración;
- prestar asistencia específica a los mandantes para mejorar y crear la capacidad de recopilar y analizar datos desglosados por sexo;
- promover la cooperación y el intercambio entre países con objeto de mejorar las estadísticas sobre migraciones, en particular mediante la expansión de la Base de datos sobre migraciones laborales internacionales de la OIT;
- emprender estudios sobre la evolución a largo plazo de los mercados de trabajo que sean pertinentes para los futuros flujos migratorios, y formular las políticas de ajuste necesarias para potenciar al máximo los beneficios mutuos.

Diálogo social

34. Se requiere el apoyo de la OIT para prestar asistencia a sus Estados Miembros, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, entre otros objetivos, a fin de establecer mecanismos nacionales de diálogo social sobre migraciones, facilitar la participación de los interlocutores sociales en los foros internacionales pertinentes, preparar material

educativo, prestar servicios a los migrantes, y llevar a cabo actividades contra la discriminación y en favor de la integración.

Seguimiento

- 35.** El Consejo de Administración de la OIT, cuando proceda, deberá examinar periódicamente los progresos realizados en la aplicación de las conclusiones y del plan de acción. Con este fin, se debería estudiar la necesidad de establecer una comisión permanente sobre migraciones en el seno del Consejo de Administración de la OIT.
- 36.** Con objeto de promover el presente plan de acción, se espera que la OIT participe activamente en los foros internacionales pertinentes e intensifique la cooperación con otras organizaciones internacionales interesadas.

INDICE

	<i>Página</i>
<i>Sexto punto del orden del día: Trabajadores migrantes (discusión general en un enfoque integrado):</i>	
Informe de la Comisión de los Trabajadores Migrantes	1
Resolución relativa a un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada	62
Conclusiones sobre un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada	63