

Migración Internacional en la agenda de derechos

Jorge Martínez Pizarro

RESUMEN

En este artículo se examina la agenda de derechos humanos de los migrantes, tarea que implica enormes dificultades si se considera que el resguardo de la integridad de los migrantes es una zona oscura al momento del ejercicio de la soberanía y las prácticas normativas nacionales. Así, se realiza una descripción de las iniciativas a nivel internacional para la promoción y defensa de los derechos humanos y, específicamente, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Se analizan, además, los avances que en materia de gobernabilidad y derechos humanos de los migrantes se han logrado en América Latina y el Caribe, destacando los esfuerzos multilaterales y regionales existentes, aludiendo a los puntos de mayor gravitación en la construcción de la agenda de derechos de los migrantes. Se destaca que hay señales de avance en la construcción de una agenda latinoamericana y caribeña de los derechos de los migrantes, al existir un sustento mínimo necesario para encarar la invisibilidad del problema y suministrar instrumentos para la gobernabilidad de la migración.

Palabras Clave: Migración internacional, Derechos Humanos, América Latina

ABSTRACT

This article analyses the agenda on migrants' rights, bearing in mind that this is a complicated task because the protection of the migrants' rights is a dark zone as regards the exercise of the sovereignty and the national laws. So that the best approach is to focus on the attachment to international right and multilateralism. This way, the author describes the initiatives at the international level for the promotion and defence of the human rights and, specifically, the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. The author also analyses the advances achieved in Latin America and the Caribbean as regards the governance of the migrants' rights, highlighting the existing multilateral and regional efforts and mentioning the main points in the development of an agenda on migrants' rights. It is stood out that there are advances in this issue in the Latin American and Caribbean region, as there is a minimum consensus to solve the invisibility of the problem and to develop means to manage the migration. But this task faces challenges and uncertainties, so as deals up to now unfulfilled are required.

Keywords: International migration, Human Rights, Latin America

* Jorge Martínez Pizarro CELADE, División de Población de CEPAL
Jorge.MARTINEZ@cepal.org

INTRODUCCIÓN

La agenda de derechos humanos en sus amplias acepciones podría beneficiarse del examen de la migración internacional, si se cumplen ciertas condiciones. El resguardo de la integridad de los migrantes cuenta con un importante sustento en el derecho internacional. Sin embargo, es una zona oscura al momento de cotejar esta situación con el ejercicio de la soberanía y las prácticas normativas nacionales. De allí que los esfuerzos deben concentrarse en el apego al derecho internacional y al contexto del multilateralismo. Desde una mirada de futuro, esta tarea parece promisoriosa.

En este artículo se ofrece una descripción de las iniciativas a nivel internacional para la promoción y defensa de los derechos humanos y, específicamente, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Se analizan, además, los avances que en materia de gobernabilidad y derechos humanos de los migrantes se han logrado en América Latina y el Caribe, destacando los esfuerzos multilaterales y regionales existentes, aludiendo a los puntos de mayor gravitación en la construcción de la agenda de derechos de los migrantes.

RIESGOS Y POTENCIALIDADES DE LA MIGRACIÓN

Cuando se alude a los riesgos y la vulnerabilidad de los migrantes internacionales hay que partir puntualizando que no todos los migrantes enfrentan riesgos y sufren vulnerabilidad frente a sus derechos, y tampoco esa problemática es exclusiva de las naciones industrializadas. Más allá de las lecciones de la historia respecto de la migración transatlántica, hay que reconocer la existencia de experiencias exitosas en algunas naciones receptoras, como la concesión de derechos políticos, los programas de integración social de los inmigrantes, la acogida humanitaria a quienes se han visto forzados a emigrar, por nombrar tan sólo algunas buenas prácticas.

La migración es la legítima búsqueda de oportunidades en el exterior. Esto toma cuerpo en las evidencias de que la migración puede suponer una mejoría en los desempeños sociales e individuales, puede llegar a brindar mayores cuotas de poder a nivel doméstico y público (por ejemplo, en las migrantes mujeres), además de mejoras salariales y laborales sustantivas, sin mencionar otras relevantes consecuencias positivas que hacen de la migración un potencial de liberación y de movilidad social para las personas, y de cambio social y desarrollo para los países de origen y de destino.

Este potencial se ve limitado, no obstante, al existir una extendida constelación de problemas y dificultades que enfrentan muchos migrantes, particularmente los indocumentados, cuya desprotección les impide disfrutar de las garantías de la condición de sujetos plenos de derechos y portadores de deberes fundamentales. A pesar de todos los avances que pueden reconocerse en materia de derechos

humanos en las últimas décadas, a la luz de la adopción de los instrumentos internacionales respectivos, el caso de los migrantes es un asunto que desafía a la construcción de una agenda específica de la comunidad internacional. Bien formulado puede coadyuvar a la agenda de derechos, pero la gran mayoría de los Estados que declaran proponerse la protección de los derechos de las personas migrantes todavía tienen normativas, prácticas y espacios institucionales nacionales que no están preparados para ello o, sencillamente, no incluyen la protección de los derechos humanos en sus legislaciones y políticas migratorias (Grant, 2005).

LA INVISIBILIDAD DE LA VULNERACIÓN DE DERECHOS

Existen numerosas situaciones preocupantes que encaran muchos migrantes en América Latina y el Caribe, y esto tiene expresiones indiscutibles y objetivas en la desprotección y los riesgos frente a la vulneración de derechos que sufren en sus travesías y en la inserción en las sociedades de destino. La discriminación racial, la xenofobia y la exclusión son parte de la cotidianeidad que afecta a los migrantes documentados e indocumentados (Rodríguez, 2000). Se ha destacado, además, que los migrantes, especialmente los indocumentados, están expuestos a sufrir las mayores violaciones de los derechos humanos, las que, en casos extremos, pueden terminar con sus vidas (Bustamante, 2005a).

Un aspecto básico para una agenda de los derechos humanos de los migrantes es hacer frente a las dificultades para determinar cuán graves son las violaciones, qué factores las subyacen y qué magnitud de personas es afectada. Los especialistas en derechos humanos suelen desentenderse de estos aspectos, pero hay esfuerzos de entendimiento que ya cuentan con algunas señales de avance, aun cuando las dificultades para encararlo son casi insoslayables. Una aproximación a este conocimiento puede encontrarse, al menos, en las siguientes fuentes:

a) Nacional: en los últimos años se constata un aumento de las alusiones a la problemática de los derechos de los migrantes en muchos informes y declaraciones de los Estados. Sin embargo, no es del todo claro el tenor de estas alusiones y no se ha evaluado si esto deriva de un aumento de los niveles de violaciones o de un incremento de la propensión y exposición a ellas (Grant, 2005). De cualquier manera, potencialmente hay antecedentes que pueden suministrar los Estados -a través de sus estadísticas migratorias y sociales. Si bien mucha de esta información está subestimada -como el subregistro de denuncias recibidas, o presenta un carácter indirecto -como el número de inmigrantes irregulares, las víctimas de trata, las detenciones y condiciones en que ocurren las deportaciones, permite esbozar el fenómeno, aunque siempre debe interpretarse con cautela.

b) Sociedad civil: hay un enorme acervo de antecedentes en las tareas afirmativas, de asistencia y de defensa de las personas migrantes (en particular mujeres, niños y grupos étnicos) que realizan numerosas organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales y transnacionales, como eclesiásticas. Se trata de organiza-

ciones a veces compuestas por migrantes cuyas denuncias, testimonios y tareas concretas son muy relevantes para la exigibilidad de acuerdos y obligaciones a los Estados.

c) Sistema internacional: hay consenso en reconocer que los avances en la creación de la agenda de los derechos humanos de los migrantes se deben, en gran medida, al trabajo, informes y recomendaciones de los procedimientos especiales de las Naciones Unidas. A ello cabe añadir las tareas desplegadas desde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En ambos casos, se trata de las Relatorías Especiales para los Derechos Humanos de los Migrantes. La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó la Relatoría específica de los migrantes en 1999, mientras que la CIDH hizo lo propio en 1997, a partir de una resolución de la Asamblea General de la OEA. Los informes son de público conocimiento y describen tanto las vulneraciones de los derechos de las personas migrantes como las respuestas que ofrecen las autoridades nacionales. La Relatoría de las Naciones Unidas es elegida por los mismos Estados de la organización y forma parte de un mecanismo especial del sistema de vigilancia y supervisión, estando facultada para dirigirse a tales Estados, pedir explicaciones y realizar investigaciones y llamadas urgentes para salvar las vidas de personas que se encuentran en serio riesgo.

EL DERECHO INTERNACIONAL Y LOS DERECHOS HUMANOS

El derecho internacional intenta regular las relaciones entre los Estados, a través de principios, recomendaciones, instituciones y procedimientos que constituyen obligaciones para éstos, que se materializan en acuerdos entre los miembros de la comunidad internacional. La principal controversia estriba en el conflicto que se crea cuando algunos Estados argumentan que su reconocimiento significa la cesión de parte de su soberanía y, en consecuencia, no adhieren a ciertos instrumentos. La principal fortaleza, en cambio, es el marco de entendimiento que ofrece a las relaciones entre los Estados.

Los tratados o convenciones internacionales dan forma al derecho internacional, tal cual fue definido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969: "... un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único, en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular". Convenciones, pactos, tratados o protocolos son todos, en principio, obligatorios para los países que los ratifican. De esta forma, todo Estado parte se obliga a cumplir sus preceptos de buena fe.

La relación entre el derecho interno y el internacional admite varias interpretaciones en cuanto a la subordinación y primacía. No obstante, todo Estado puede delimitar su postura en las constituciones nacionales, especificando la relación jerárquica entre ambos regímenes jurídicos. En el caso de que un Estado parte determine que el derecho interno prevalece por sobre el derecho internacional, los

compromisos adoptados no pueden anularse, ni ser invocados en contraposición a su derecho interno. Tal como lo estipula la Convención de Viena, no se pueden argüir disposiciones de orden interno para el incumplimiento de un tratado, a menos que viole normas internas de manera manifiesta y evidente.

Los derechos humanos son uno de los temas más importantes del derecho internacional y se les atribuyen dos características: i) su universalidad —no existiendo distinciones por motivo alguno, ya sea de raza, sexo, nacionalidad, orientación sexual o religión; y ii) su indivisibilidad —principio que establece que los derechos humanos son un conjunto único, que debe protegerse sin distinción. Para todo Estado, la protección de los derechos humanos constituye la condición de su legitimidad y credibilidad internacional. Por ello, los que no adhieren a estos instrumentos se enfrentan a un ambiente de recelo y vigilancia por parte de la comunidad internacional. De allí que en el proceso de institucionalización de los mecanismos de protección de los migrantes es muy importante que más Estados ratifiquen los instrumentos, generando nuevos espacios de garantía de los derechos humanos. Tales espacios han adoptado dos niveles de organización: los llamados sistemas convencionales de las Naciones Unidas y los sistemas regionales, como el interamericano, que opera en el marco de la OEA².

LAS NACIONES UNIDAS Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

En el marco de las Naciones Unidas, a través de los instrumentos del derecho internacional, como desde el sistema interamericano, se ofrece un conjunto de soluciones a la problemática que sufren los migrantes en el ejercicio de sus derechos. Para que estos instrumentos y marcos resulten efectivos es crucial una adhesión generalizada, la aceptación y el compromiso de los países con los regímenes internacionales. Esto debe ser así porque, más allá de las relatorías existentes, la figura del migrante no está amparada en ninguna institución internacional, como sucede en el caso de los refugiados y el ACNUR, si bien estos últimos no gozan de la protección que, en teoría, sí pueden brindarles los países de origen a los migrantes.

Desde una mirada histórica, los principales adelantos en materia de derechos humanos son recientes, pues ocurrieron después de la Segunda Guerra Mundial. Sus hitos iniciales fueron la Carta de las Naciones Unidas (1945) y la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), que materializaron un compromiso in-

² En este caso, se trata de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, que define los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y que fue adoptada en Costa Rica en noviembre de 1969. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano de la OEA encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el hemisferio. Los órganos de protección del sistema interamericano de derechos humanos han servido como importante herramienta, según se desprende de las denuncias que recibe y del proceso de observación que realiza la Comisión a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Bicudo, 2000; <http://www.cidh.oas.org/>).

ternacional de respeto a un conjunto de derechos y entregaron herramientas para que la comunidad mundial pudiera exigir a los Estados su respeto y resguardo. Posteriores instrumentos internacionales han profundizado y extendido los derechos a otras dimensiones de la vida humana —los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales son ejemplos de ello. Luego se establecieron derechos para miembros de grupos específicos, como las mujeres, los niños y niñas, los adultos mayores y, más recientemente, los trabajadores migrantes y sus familias (Ferrer, 2005).³

Los instrumentos internacionales de derechos humanos constituyen un indicador del progreso mundial en el respeto a las garantías individuales y colectivas. Sin embargo, en febrero del 2000 sólo un poco menos de la mitad de los países había ratificado seis de los siete principales instrumentos de derechos humanos. El séptimo, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, ha mostrado una adhesión baja, pues a junio del 2006 sólo 34 países la habían ratificado. Todos pertenecen al mundo en desarrollo, es decir, los países de origen de la mayoría de los migrantes internacionales (Ferrer, 2005).

La necesidad de prevenir la discriminación y los abusos sufridos por los migrantes es una preocupación con antiguas raíces y ha sido liderada por las Naciones Unidas. Por ejemplo, en la década de 1920, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) coordinó esfuerzos por garantizar un trato justo para los trabajadores migratorios y sus familias.⁴ Una vez creado el Sistema de las Naciones Unidas, los derechos a la libre circulación y a elegir el lugar de residencia fueron reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y en el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (1966).

Los progresos alcanzados por la comunidad internacional al definir el derecho de los trabajadores a un empleo honorable y un trato justo no han seguido una trayectoria histórica uniforme al momento de ponerlos en práctica. Hay quienes destacan que han sido muy afectados por los cambios políticos y las percepciones públicas. Las mayores aperturas se han producido con ocasión de coyunturas económicas favorables, por ejemplo, la histórica convención 97 de la OIT (Convención de la Migración para el Empleo), que define por primera vez el derecho básico de los trabajadores migrantes a un trato igualitario en el empleo, se hizo efectiva en 1949, durante la recuperación de la posguerra, cuando muchos países experimentaban severos déficit de mano de obra como resultado de las pérdidas humanas (Abella, 2000).

³ El listado de los instrumentos internacionales de derechos humanos se encuentra en http://www.unhcr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm. Los instrumentos de derecho internacional están en <http://www.ohchr.org/spanish/law/index.htm>. El estatus de los principales instrumentos de derechos humanos está detallado en <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/Bible.asp#partI>.

⁴ Los dos principales convenios de la OIT relacionados con este tema son: el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (revisado No 97) de 1949 y el Convenio sobre las migraciones (disposiciones complementarias, No 143) de 1975.

Después de una serie de declaraciones y resoluciones en el seno de las Naciones Unidas, se constituyó en 1980 un grupo de trabajo abierto a la participación de todos los Estados Miembros para elaborar una convención sobre la migración internacional, invitando también a organizaciones internacionales relacionadas con el tema. En 1985, el Consejo Económico y Social reconoció la necesidad de profundizar los esfuerzos para mejorar la situación social de los trabajadores migrantes y sus familias, mediante acciones en el nivel nacional, bilateral, regional e internacional (resolución 1985/24). En el mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó por unanimidad la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven (resolución N° 40/144), que establece que los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en los instrumentos internacionales deben también garantizarse a estos individuos (Naciones Unidas, 1996).

El trabajo de la comisión encargada de elaborar la convención culminó en 1990, con la redacción de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la cual fue aprobada por la Asamblea General a fines de ese año y entró en vigor en el 2003.

EL ADVENIMIENTO DE UNA CONVENCIÓN ESPECÍFICA

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CTMF) es el más importante instrumento de carácter vinculante de la legislación internacional destinado a proteger los derechos humanos de los migrantes. Otros instrumentos del derecho internacional se han referido a aspectos específicos, como los convenios de la OIT. El tema migratorio ha sido tratado también en el derecho internacional para los refugiados y el asilo, y en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (OEA, 2003).⁵

Especial mención merecen los Protocolos de Palermo, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, destinados a fortalecer los mecanismos de cooperación en el derecho internacional ante la amenaza de la delincuencia organizada transnacional, en particular, sus relaciones con la trata de personas y el tráfico de migrantes. A partir de enero del 2004 estos protocolos han entrado en vigor, abriendo un espacio de discusión y colaboración a nivel regional e internacional.

El sistema interamericano cuenta con instrumentos propios de protección de los derechos humanos. Entre ellos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos

⁵ Aunque a veces se les identifica como parte del mismo grupo, es importante distinguir a los migrantes de los refugiados, grupo ostensiblemente menor que los migrantes, y que pueden ejercer su derecho a no ser expulsados y a trabajar una vez que adquieren el estatus legal correspondiente.

en materia de derechos económicos, sociales y culturales (1988), conocido como “Protocolo de San Salvador”. Sin embargo, carece de instrumentos jurídicos específicos de protección de derechos humanos de los migrantes (OEA, 2003).

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA CONVENCIÓN: FORTALEZAS Y FLANCOS DE RECHAZO

La Convención reconoce los instrumentos internacionales de derechos humanos, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en especial los artículos 23 y 24, referidos a los derechos de la familia y los niños, respectivamente) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (particularmente el artículo 10, referido a la protección de la familia, los niños y los jóvenes). También es coherente con diversas resoluciones e instrumentos especializados, como por ejemplo el bienestar del niño. La CTMF no crea nuevos derechos, sino que explicita algunos ya reconocidos y los extiende a todas las personas migrantes (Yau, 2005).

El trabajador migratorio es definido por este instrumento como “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”. Esto comprende a diversas categorías de trabajadores, incluidos los que laboran por cuenta propia, cuyas definiciones son claramente estipuladas (artículo 2), independiente del estatus legal que tengan. Es importante mencionar que la Convención excluye ciertas categorías de inmigrantes, entre otros, los refugiados y apátridas (artículo 3). Por su parte, el término “familiares” tiene una definición amplia, que incluye las uniones legales y las consensuales en conformidad con el derecho aplicable, como también los hijos resultantes de esta unión y otros dependientes legales.

Conforme a las definiciones anteriores, se establece un conjunto de derechos para los trabajadores migratorios y sus familiares, los cuales deben ser respetados y garantizados sin discriminación de ningún tipo. En su mayoría, se refieren a los derechos consagrados en los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como también en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de los Derechos del Niño.

La Convención entró en vigor precedida por una importante campaña mundial para ratificarla, y aunque logró el número requerido de ratificaciones (20) para hacerlo, los 34 Estados parte a junio del 2006 son todos de regiones en desarrollo, de los cuales un tercio corresponden a países de América Latina y el Caribe: Belice, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Uruguay. Además, otros dos países latinoamericanos (Argentina y Paraguay) lo han firmado, lo que constituye el primer paso antes de su ratificación. Ahora bien, aunque la región tiene una participación importante dentro del total de Estados parte, todavía queda un gran número de países que no se han pronunciado al respecto (véase cuadro 1).

¿IMPORTA QUE LOS PAÍSES DESARROLLADOS NO LA RATIFIQUEN? ¿Y LOS EN DESARROLLO, QUÉ?

Ningún país del mundo desarrollado —principales receptores de migrantes— ha ratificado la Convención. Este es un asunto que, en opinión de muchos analistas, conspira contra su efectividad. Sus numerosas disposiciones, que exigen un cuidadoso examen antes de ratificarla, y la inquietud de algunos Estados en el sentido de que su puesta en práctica podría fomentar la llegada de más personas en situación irregular, explicarían esta reticencia (CEPAL, 2002).

Los países desarrollados parecen confiar en sus propias legislaciones y ordenamientos jurídicos para tratar el tema, si bien existen discusiones en sus sociedades sobre la conveniencia de adherirse. Muchas organizaciones internacionales y regionales de diversa índole (como el Parlamento Europeo y la OEA) han instado a sus miembros a ratificarla, lo que sugiere un impacto no menor de la Convención en la comunidad internacional.

La Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales reconoce el papel de la Convención, planteando la alternativa de complementar su vigencia con el más efectivo cumplimiento de los acuerdos suscritos por los países sobre protección de derechos humanos en general, como la ratificación y puesta en práctica de los Protocolos de Palermo (GCIM, 2005).

En la tardía entrada en vigencia de la CTMF, además, hay que considerar factores que posiblemente han influido negativamente para que un mayor número de países en desarrollo la ratifique. En tal sentido, se reconoce que las legislaciones nacionales se verían sobrepasadas con muchas obligaciones para la administración de los servicios migratorios. Se indica, además, que la ratificación exige proveer acceso a servicios y beneficios sociales a los migrantes en igualdad de condiciones que los nacionales, lo que, por definición, resulta problemático para países en desarrollo, que ni siquiera han logrado cubrir las necesidades de sus propios nacionales. A su vez, se menciona que los países emisores podrían perder ventajas comparativas con sus competidores exportadores de fuerza de trabajo que no la ratifiquen (Cholewinski, 2005; Yau, 2005).

De todos modos, es crucial promover una mayor ratificación de la CTMF y convencer a los países desarrollados de la necesidad de adoptar sus preceptos como un paso decisivo para la cooperación internacional. Como se señaló en la campaña mundial para su ratificación, la importancia de la Convención puede resumirse en seis argumentos: ⁶

1. “A los trabajadores migratorios los considera como algo más que simple mano de obra o entes económicos: son seres sociales con familias, y por consiguiente tienen derechos, incluido el de la reunión familiar”.
2. “Reconoce que los trabajadores migratorios y sus familiares, siendo no nacionales residentes en un Estado de empleo o en tránsito, están desprotegidos.

⁶ Véase http://www.migrantsrights.org/about_campaign_span.htm.

Sus derechos a menudo no se contemplan en las legislaciones nacionales de los Estados a los que emigran ni tampoco en sus países de origen. Por consiguiente, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de proveer medidas de protección mediante la ONU”.

3. “La convención establece, por primera vez, una definición internacional de trabajador migratorio, de categorías de trabajadores migratorios y de familiares de los mismos. Además fija normas internacionales de tratamiento mediante la exposición detallada de los derechos humanos específicos de los trabajadores migratorios y sus familiares. Tales normas servirían para defender los derechos humanos fundamentales de otros migrantes vulnerables, además de los derechos de los trabajadores migratorios”.

4. “Los derechos humanos fundamentales se extienden a todos los trabajadores migratorios, tanto documentados como indocumentados, reconociéndoseles derechos adicionales a los documentados y a sus familiares, en especial el derecho a la igualdad de trato con los ciudadanos de los Estados de empleo en diversas áreas jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales”.

5. “La convención internacional tiene la finalidad de jugar un papel en la prevención y eliminación de la explotación de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, incluso poner coto a sus movimientos ilegales o clandestinos y a las situaciones irregulares y de carencia de documentación”.

6. “La convención intenta establecer normas mínimas de protección para los trabajadores migratorios y los familiares de ellos reconocidos como tales universalmente. Sirve de instrumento para alentar a los Estados que carecen de normas nacionales a que armonicen en mayor medida su legislación con las normas internacionales reconocidas”.

LOS COMPROMISOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE CON LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

En general, existe en la región un grado relativamente alto de adhesión y compromiso formal con los instrumentos internacionales de derechos humanos, lo que se ha reflejado en la alta participación de sus países en los procesos de formulación (Ferrer, 2005). No obstante, un tema distinto es su efectiva aplicación en el derecho nacional, pues esto es condición necesaria para la protección de los derechos humanos. Hay un buen número de países que aún no adhieren al instrumento específico de los migrantes, en tanto otros que lo ratificaron no han incorporado y reglamentado sus preceptos en las legislaciones nacionales.

El cuadro se complica al constatarse que, en diversos grados, existen violaciones a los derechos humanos de los migrantes entre los propios países de la región. Estas limitantes para el progreso de una agenda de los derechos humanos de los migrantes exigen el concurso decidido de los países de origen, como queda demostrado en la existencia de poblaciones migrantes dispuestas a sacrificar las vías regulares de la migración y renunciar a sus derechos y deberes fundamentales.

| CUADRO 1 | | | | | |
|---|-------|----------|------------------------|-------|----------|
| Estatus de la convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias (Junio del 2006) | | | | | |
| País | Firma | Ratifica | País | Firma | Ratifica |
| Argelia | | 2005 | Indonesia | 2004 | |
| Argentina | 2004 | | Kirguistán | | 2003 |
| Azerbaiyán | | 1999 | Lesotho | | 2005 |
| Bangladesh | 1998 | | Liberia | 2004 | |
| Belice | | 2001 | Jamahiriyá Árabe Libia | | 2004 |
| Benin | 2005 | | Malí | | 2003 |
| Bolivia | | 2000 | México | | 1999 |
| Bosnia y Herzegovina | | 1996 | Marruecos | | 1993 |
| Burkina Faso | | 2003 | Nicaragua | | 2005 |
| Camboya | 2004 | | Paraguay | 2000 | |
| Cabo Verde | | 1997 | Perú | | 2005 |
| Chile | | 2005 | Santo Tomé y Príncipe | 2000 | |
| Colombia | | 1995 | Senegal | | 1999 |
| Comoras | 2000 | | Serbia y Montenegro | 2004 | |
| Ecuador | | 2002 | Seychelles | | 1994 |
| Egipto | | 1993 | Sierra Leona | 2004 | |
| El Salvador | | 2003 | Sri Lanka | | 1996 |
| Filipinas | | 1995 | Siria | | 2005 |
| Gabón | 2004 | | Tayikistán | | 2002 |
| Ghana | | 2000 | Timor-Leste | | 2004 |
| Guatemala | | 2003 | Togo | 2001 | |
| Guinea | | 2000 | Turquía | | 2004 |
| Guinea Bissau | 2000 | | Uganda | | 1995 |
| Guyana | 2005 | | Uruguay | | 2001 |
| Honduras | | 2005 | | | |

Fuente: www.december18.net.

Por lo tanto, el compromiso con los derechos humanos de los migrantes tiene que reforzarse. La ex Relatora Gabriela Rodríguez comentaba que su interlocución con América Latina en relación al análisis del fenómeno migratorio y los derechos humanos fue escasa, en comparación con la evolución de los movimientos de este tipo en Asia y Europa. Este diálogo incompleto parece tener sus raíces en lo que denominaba el estrecho lazo que en la región asocia, de modo persistente y exclusivo, la problemática de los derechos humanos con la reciente historia de dictaduras militares y el reclamo de reparaciones, en particular en las naciones del Cono Sur (Martínez y Stang, 2005).

Ahora bien, una mirada más optimista indica que la región exhibe un registro único: junto con la existencia de los relatores especiales de las Naciones Unidas (ambos latinoamericanos), los órganos de la OEA han desplegado diversas iniciativas que, además, sirven para apoyar el proceso de la Cumbre de las Américas. Adicionalmente, en los foros intergubernamentales sobre migración y en los acuerdos subregionales de integración —como en el Mercosur, los países han dado

muestras de entendimiento frente a algunos aspectos que afectan la integridad de las personas migrantes, si bien no se ha tratado, por lo general, de acciones vinculantes. Por último, hay importantes compromisos en el proceso de la Cumbre Iberoamericana, en especial a partir de los acuerdos de Salamanca (2005). Y la sociedad civil despliega, lentamente, su accionar en la defensa de los derechos humanos de los migrantes.

1. La labor de la OEA

La OEA cuenta con un “Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes en el Marco de la Organización de los Estados Americanos”,⁷ cuya propuesta insta a los países a firmar y/o ratificar los instrumentos americanos de derechos humanos, desarrollando medidas que garanticen los derechos de todos los trabajadores migratorios. También se exhorta a los Estados Miembros a que consideren la firma y ratificación, según sea el caso, de la convención de las Naciones Unidas para los trabajadores migrantes.

El Programa Interamericano surge a partir de la inquietud de los Estados de la región “por tomar medidas concretas para garantizar la protección y el bienestar de las personas migrantes” (OEA/CAJP, 2003). El programa reconoce que los migrantes son sujetos de una alta vulnerabilidad, por lo que pretende centrarse en algunos puntos donde considera que ésta es mayor: falta de acceso a garantías y protección judicial; discriminación, racismo y xenofobia; restricciones a la libertad personal y derechos laborales. Incorpora interesantes elementos para la promoción de los derechos humanos de las personas migrantes: a) las personas migrantes deben participar del mismo; b) se utiliza un enfoque transversal de género; c) se busca la eliminación de la discriminación hacia los pueblos originarios y afroamericanos; d) se considera esencial la coordinación de las actividades; e) los objetivos y actividades deben realizarse de manera conjunta entre los actores estatales, de la sociedad civil, de los organismos internacionales y los propios migrantes; y f) el programa debe sostenerse en el mediano y largo plazo (OEA/CAJP, 2003).

El tema de la migración internacional comenzó a formar parte de los informes anuales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) desde 1996. En esos informes se han analizado distintos asuntos: en el del 2001 la CIDH destaca, a partir de la información entregada por los países, que “si bien en el hemisferio americano los incidentes de xenofobia, racismo y discriminación en contra de extranjeros no han adquirido la misma resonancia que en otras regiones, dichas manifestaciones son bastante comunes” (CIDH, 2001). También señala que esto “refleja la ausencia de una reflexión sincera y la falta de una discusión abierta y franca frente al tema en gran parte de los países del hemisferio” (CIDH, 2001). Se enfatiza además que son los Estados los que deben proveer las garantías necesarias para asegurar que los procedimientos judiciales y administrativos sean

⁷ Véase <http://www.oas.org/consejo/sp/CAJP/Migrantesdocumentos.asp>.

justos. Relacionado con este tema, la CIDH advierte que, a pesar de los vacíos de información, se constatan condiciones preocupantes de detención en los países visitados, ya que los migrantes detenidos “son sometidos a abusos y recluidos en condiciones deplorables, sobre todo en cárceles comunes, algo que no se condice con su situación legal” (CIDH, 2001).⁸

Los estudios de la CIDH muestran las coincidencias de los Estados de la región en el interés por incluir a la migración como un tema en la agenda de seguridad pública. A su vez, se constata que la mayor parte de los países del hemisferio declaran tener una legislación muy desarrollada y generosa hacia los inmigrantes —por ejemplo, un alto número de Estados indica que respeta las garantías judiciales y las normas de debido proceso para los trabajadores migratorios, independientemente de su situación legal. Sin embargo, testimonios y decenas de reportes de diversas organizaciones contradicen estas aseveraciones, sumado al hecho de que hay legislaciones que no terminan de reformularse. Para la CIDH coexisten extremos en la región: hay legislaciones bastante avanzadas de protección a los derechos fundamentales de los trabajadores migratorios y sus familias y, al mismo tiempo, se registran violaciones sistemáticas y muy serias a los derechos fundamentales de este grupo (<http://www.cidh.oas.org/Migrantes/cap.8.2000sp.htm>).

Estos estudios dan cuenta, por lo tanto, que la mayoría de los países niega enfáticamente la existencia de manifestaciones de intolerancia en contra de trabajadores migratorios, pero, por otro lado, un número significativo de Estados señala que sus nacionales son víctimas de tratos discriminatorios en otros países. Esto sirve de prueba para aseverar que, en países de la región, se están vulnerando los derechos de los migrantes.

2. La Cumbre de las Américas

En el proceso de la Cumbre de las Américas, la temática migratoria ha estado presente desde la primera reunión en Miami (1994), principalmente con temas relativos a la protección de los derechos humanos de los migrantes. En la Declaración de Miami, los Estados participantes acordaron garantizar la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias. Cuatro años después, en la Cumbre de Santiago de Chile, se presentó la Iniciativa del Trabajador Migrante, que se incluía en el Plan de Acción, con temas vinculados con la promoción de los derechos humanos de los migrantes y sus familias, y se acordaba la creación de un relator especial para los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, en un marco de promoción de las reformas democráticas a nivel regional y local. Si bien el Plan de Acción reafirmaba el derecho soberano de cada Estado de aplicar sus propias políticas de migración, incorporaba la protección de los derechos humanos de los migrantes y la lucha

⁸ En los informes de la Comisión, correspondientes a los años 2002 (CIDH, 2003a) y 2003 (CIDH, 2003b), se abordan principalmente las visitas realizadas a Costa Rica (2002), Guatemala (2002) y México (2003).

contra la discriminación. Otras actividades más específicas para el trabajador migrante estaban relacionadas con asegurar el acceso igualitario a la protección legal en términos laborales, recibir el pago de salarios al retorno al país de origen e impulsar acuerdos en temas de transferencia de beneficios de seguridad social, por nombrar los más relevantes.

En la Cumbre de Québec (2001), los Estados participantes reafirmaron los compromisos asumidos en Santiago, y lo mismo sucedió con ocasión de la reunión especial de Nueva León, Monterrey (2004), en cuya declaración se señalaba la importancia de la cooperación entre países de origen, tránsito y destino para asegurar la protección de los derechos humanos de todos los migrantes, y la necesidad de observar las leyes laborales que les sean aplicables. Se apoyaba además la adopción de programas de migración ordenada como factor de desarrollo económico y social, y se comprometía la cooperación en el combate a la trata de personas (www.summit-americas.org).

Dentro del marco de la Cumbre de Mar del Plata (2005) se avanzó en la adopción de compromisos de los países, incluidos en la declaración final. En su texto vuelve a enfatizarse la necesidad de proteger los derechos de los migrantes y observar las normativas laborales que les aplican, como la Declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Hay un compromiso de promover el trabajo decente para los trabajadores migrantes y fomentar el apoyo al Programa Interamericano adoptado en la Resolución AG/RES 2141 de la OEA. Por otro lado, los Estados parte de la CTMF reiteran la importancia de su plena implementación.

Con el propósito de reducir y desalentar la migración indocumentada, se insta a incrementar la cooperación y el diálogo interamericano, y a promover procesos migratorios de acuerdo con el orden jurídico interno de cada Estado y el derecho internacional. Aparece también una sugerencia de diálogo para reducir el costo y facilitar las transferencias de remesas, incrementar los esfuerzos para combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, facilitar el retorno digno, ordenado y seguro de los migrantes, e intercambiar buenas prácticas sobre el establecimiento de programas bilaterales para trabajadores migrantes (http://www.oas.org/documents/OEA_Argentina/DeclaracionFinal_MardelPlata.pdf).

El seguimiento de estos compromisos constituye una tarea primordial, que habrá de enfrentarse de manera conjunta con los acuerdos de carácter iberoamericano.

3. La Conferencia Iberoamericana

Importantes compromisos sobre migración internacional por parte de los Jefes de Estado se han suscrito en el proceso de la Conferencia Iberoamericana. En la XV Cumbre de Salamanca (octubre del 2005) se apoyó explícitamente el reconocimiento de “la plena vigencia y el compromiso con los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la adhesión al Derecho Internacional, la profundización de la democracia, el desarrollo, la promoción y protección universal de los derechos humanos, el fortalecimiento del multilateralismo y

de las relaciones de cooperación entre todos los pueblos y naciones, y el rechazo a la aplicación de medidas coercitivas unilaterales contrarias al Derecho Internacional” (www.ciberamerica.org).

El apartado séptimo alude al carácter global, intenso, diverso y complejo de las migraciones, y su influencia en la configuración política, económica, social y cultural de las sociedades. Se trata de un fenómeno que plantea desafíos —se señala— en relación al reconocimiento y aceptación de la diversidad (en algunos países iberoamericanos, por ejemplo, parte importante de los grupos involucrados son indígenas y afrodescendientes), la integración socio-económica, el desarrollo del capital humano y el tratamiento de las remesas (para convertirlas en elementos productivos y de transformación positiva de los países receptores). Gestionar con éxito este complejo fenómeno demanda capacidad para diseñar un marco iberoamericano de migraciones “basado en la canalización ordenada y la regularización inteligente de los flujos migratorios, la cooperación contra el tráfico y la trata de personas, y, además, en la responsabilidad de cada país por el diseño de las políticas públicas al respecto” (www.ciberamerica.org).

La Declaración prosigue con varios compromisos:

- a) Coordinar políticas comunes para la canalización y el tratamiento ordenado de los flujos migratorios;
- b) Desarrollar, con el apoyo de la sociedad civil, un programa de acciones públicas que promuevan el respeto a los derechos humanos de los migrantes y de sus familias, su integración, y el respeto de los derechos en los países de destino;
- c) Promover el valor de la diversidad y el respeto a la dignidad humana, en el marco del Estado de Derecho, como elementos esenciales del trato a los emigrantes, y erradicar cualquier modalidad de discriminación en contra suya;
- d) Promover experiencias de desarrollo que vinculen a los inmigrantes y sus familiares con los esfuerzos para potenciar el desarrollo en sus áreas de origen;
- e) Desarrollar políticas conjuntas entre países emisores, receptores y de tránsito que favorezcan y faciliten también procesos temporales de migración laboral, con estímulos adecuados de promoción, capacitación y ahorro para su retorno en mejores condiciones.

Para avanzar en esos objetivos, se encargó a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) la preparación y convocatoria a un Encuentro Iberoamericano sobre Migraciones, que se celebró a mediados del 2006, con antelación a la Cumbre Iberoamericana de este año, a realizarse en Madrid. El encuentro procuró fortalecer el espacio iberoamericano, a través del intercambio de experiencias sobre la migración internacional y la identificación y promoción de mejores prácticas encaminadas a la gobernabilidad migratoria en este espacio (www.ciberamerica.org; www.cepal.org/celade).

En esta iniciativa se advierte un interés por desplegar acciones concretas en beneficio de los migrantes y sus familias. Lo distintivo es que se promueven la participación de la sociedad civil y los valores de la diversidad étnica y cultural en una comunidad de países.

LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS MIGRANTES

Los compromisos y políticas de los Estados —en especial cuando asumen la forma de cooperación bilateral o multilateral— ejercen un papel central en la protección efectiva de los derechos humanos de los migrantes. La participación de la sociedad civil puede enriquecer el diálogo y aportar nuevas visiones y alternativas para su consolidación (Rodríguez, 2005). Las organizaciones de la sociedad civil (osc) incluyen un vasto grupo de entidades eclesíásticas, de derechos humanos, de migrantes y de sus familias, y cumplen un papel crucial en las demandas, puesto que los migrantes tienen menos posibilidades de representación, por ejemplo, debido a que muchos Estados tienen leyes restrictivas al derecho de sindicalización y asociación de los extranjeros, incluso para aquellos con suficiente documentación (García Castro, 2000).

La diversidad de las organizaciones relacionadas a temas migratorios obedece a la multiplicidad de objetivos e intereses que están en juego; sin embargo, su formación y accionar permite, también, la construcción y el desarrollo de nuevas formas de ciudadanía, vinculadas a la pertenencia a más de un Estado o a una sociedad global.

En el ámbito migratorio y de los derechos humanos en América Latina y el Caribe, muchas iniciativas de las osc se han realizado en forma aislada, y los gobiernos han percibido, hasta hace poco, debilidades en su accionar para tratar con asuntos migratorios de importancia. Sin embargo, ha habido un acercamiento progresivo entre las osc y los gobiernos, que han tomado conciencia de la necesidad del trabajo conjunto. Tal hecho ha resultado en la conformación de mesas nacionales, foros y observatorios regionales y contactos a nivel continental, así como en la participación en los foros intergubernamentales sobre migración (Santillo, 2005). Por sus conocimientos de las condiciones locales y su comprensión de los problemas inmediatos y prácticos que enfrentan los migrantes, las organizaciones son capaces de ofrecer aportes relevantes a la discusión. La tendencia que se observa en la región es, por lo tanto, la unión de los esfuerzos de las distintas organizaciones por una causa en común, aunque se debe reconocer que el proceso es muy reciente (Duschinsky, 2000; Santillo, 2005).

Una de las primeras redes regionales de osc que trabajan con las problemáticas derivadas del incumplimiento de los derechos humanos de los migrantes es la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM), fundada en 1996. Está formada por una red de foros nacionales de organizaciones civiles que operan en los países centroamericanos, en Canadá, los Estados Unidos y República Dominicana (Santillo, 2005) y participa como observadora en las reuniones de la Conferencia Regional sobre Migración.

En América del Sur, la Red Sudamericana para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de los Inmigrantes fue la primera en conformarse a nivel subregional. Surgió en el 2000 y estuvo integrada por osc de Argentina, Chile, Perú y República Bolivariana de Venezuela. Sin embargo, su duración fue muy

breve. Las osc también han participado en las reuniones de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, y se reconoce su importancia en la difusión de programas conjuntos sobre derechos humanos de los migrantes. Con ocasión de la Tercera Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, celebrada en Quito en el 2002, se realizó la primera reunión de la sociedad civil, la que discutió una agenda regional de cooperación entre las organizaciones, hizo observaciones y propuestas a los gobiernos y estableció la constitución de una nueva red sudamericana (Santillo, 2005).

Algunas organizaciones y clubes de inmigrantes latinoamericanos y caribeños en los Estados Unidos, además de ofrecer apoyo a la comunidad de migrantes residentes en el país, han desarrollado proyectos de envío de remesas colectivas (donaciones) a las comunidades de origen, promoviendo fiestas locales, construcción de escuelas o proyectos de infraestructura social. Recientemente se ha iniciado un proceso de acercamiento y unificación de estas organizaciones, conformando la Alianza Nacional de Comunidades Caribeñas y Latinoamericanas (NALACC), que ha planteado una agenda de reformas a la ley de inmigración y a otros ámbitos de la política pública relacionados a esta norma en el país (Chacón, 2005).

Entre las OSC merece una especial mención la labor de la Iglesia Católica en materia de protección y promoción de los derechos humanos de los migrantes. A través de su orden Scalabriniana y servicio Jesuita, así como de sus organizaciones regionales, nacionales y locales, ha encabezado en muchos países de la región las iniciativas de la sociedad civil. A partir del advenimiento del Concilio Vaticano II, en 1965, se produjo un fortalecimiento de la acción local de la iglesia y de su apoyo a las comunidades de base entre los sectores menos favorecidos, y a toda corriente comunitaria y solidaria con los pobres. El carácter transnacional de la Iglesia Católica influye en su compromiso con la sociedad civil y facilita la preocupación y participación de las iglesias locales en la asistencia a los migrantes. Las congregaciones religiosas, actuando paralelamente a la estructura vertical de la jerarquía eclesiástica, completan y muchas veces adelantan el trabajo de las iglesias nacionales en distintos problemas (Vono, 2003).

El papel de las osc es claramente relevante en la defensa de los derechos humanos de los migrantes. Sin embargo, falta mucho para seguir avanzando en este proceso y se reconoce la necesidad de fortalecer a las comunidades de inmigrantes -tanto dentro como fuera de la región, pues todavía existe heterogeneidad de intereses y falta de institucionalización —un ejemplo es el relativamente insuficiente desarrollo en España de las organizaciones de inmigrantes y de las que los asisten.

Hay grandes frentes que deben desarrollarse en el trabajo de las osc, como la promoción de mecanismos de información a las personas, tanto en el país de origen como en los de tránsito y destino de los migrantes, y el impulso a la denuncia de las violaciones de derechos humanos, utilizando los instrumentos que los países han suscrito en esta materia. La denuncia es, tal vez, un aporte primordial que cabe atribuirles a las osc (Rodríguez, 2005).

Los Estados de los países de origen de los migrantes pueden desarrollar importantes apoyos a las osc, por ejemplo, en la articulación y coordinación de las distintas iniciativas que ellas llevan a cabo, contribuyendo a la conformación de una agenda política conjunta donde coincidan parte de los intereses de las organizaciones y las voluntades del Estado.

INCERTIDUMBRES Y DESAFÍOS

Ante la contrastante realidad que encaran muchos migrantes como consecuencia de las oportunidades laborales y los riesgos de vulneración de sus derechos, es claro que existen grandes incertidumbres y desafíos para la comunidad internacional y, en particular, para los países latinoamericanos y caribeños.

Hay señales de avance en la construcción de una agenda latinoamericana y caribeña de los derechos de los migrantes, al ofrecer un sustento mínimo necesario para encarar la invisibilidad del problema y suministrar instrumentos para la gobernabilidad de la migración.

Al mismo tiempo, persisten brechas y obstáculos por sortear. Para que los instrumentos internacionales constituyan normas de observancia generalizada, se requiere una revisión acuciosa de las legislaciones internas en procura de establecer su correspondencia con los compromisos adquiridos. Al reconocer que sus emigrados son discriminados y objeto de explotación, los países dan prueba, de manera contundente, de la vulnerabilidad de los migrantes y la necesidad de la cooperación entre los Estados. Un papel potencialmente importante pueden jugar las osc, a través de la denuncia y la observancia de la aplicación de las normas que los Estados han comprometido ante la comunidad internacional. Un complemento indispensable para la vigencia plena de los instrumentos de protección es la sensibilización y capacitación del personal responsable de ponerlos en práctica.

La CTMF es el régimen central de protección de los migrantes (OIM, 2005). Su falta de ratificación generalizada puede dificultar la enorme tarea de protegerlos. Es importante considerar que la reticencia de los países desarrollados por ratificar este instrumento, no debe necesariamente constituir un impedimento para alentar la ratificación en los países latinoamericanos y caribeños que no lo han hecho. Los países ratificantes pueden exigir reciprocidad, beneficiarse de un marco uniforme para las legislaciones migratorias y colocar con fuerza sus preocupaciones ante la comunidad internacional. Las osc han ejercido un papel protagónico en la defensa de los derechos humanos y la asistencia a los migrantes, pero la principal responsabilidad les compete a los Estados. Evitar el desconocimiento de los instrumentos, erradicar los prejuicios que se suelen esgrimir para su aprobación y mostrar su validez como parte de la historia del derecho internacional, es un imperativo en la región, cuya superación establecerá una plataforma realista y efectiva para la protección de los migrantes.

En suma, la protección de los derechos humanos es una condición para la legit-

imidad y la credibilidad internacional de un Estado. A pesar de la contundencia de esta constatación, esta cuestión no está exenta de conflictos y tensiones. Una de estas contradicciones es la que surge entre lo que los Estados declaran, respecto de su preocupación por la protección de los derechos de las personas migrantes, y la persistencia de normativas, prácticas y espacios institucionales nacionales que no están preparados para ello o no contemplan acciones para lograrlo, aunque es preciso advertir ciertos avances legislativos.

Otra tensión es la que se vincula con la búsqueda de un equilibrio entre las atribuciones que la soberanía concede a los Estados —controlar y regular la admisión, permanencia y tránsito de extranjeros en sus territorios— y los deberes que tienen con los migrantes en el marco del derecho internacional, migrantes que además se movilizan motivados por una incuestionable demanda en los países de destino.

Aunque otros instrumentos de derecho internacional se han referido a aspectos específicos de la temática migratoria, la *CTMF* es la herramienta de carácter vinculante más importante para la protección de los derechos humanos de los migrantes. Esta relevancia reside en varios elementos: considera a los trabajadores migratorios, más que como simples entes económicos, como seres sociales con familias; reconoce su desprotección por el hecho de no ser nacionales del Estado en que residen, y la responsabilidad de la comunidad internacional, a través de las Naciones Unidas, de proveerles medidas de protección; establece por primera vez una definición internacional de trabajador migratorio, de categorías de trabajadores migratorios y de sus familiares, y fija normas internacionales de tratamiento mediante la exposición detallada de sus derechos humanos específicos, derechos que también se extienden a los trabajadores migratorios indocumentados, aunque a los documentados y sus familiares les reconoce derechos adicionales, como el de la igualdad de trato con los ciudadanos de los Estados de empleo en diversas áreas jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales. Hay que decir que, además, la convención tiene por propósito jugar un papel en la prevención y eliminación de la explotación de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, e incluso de poner coto a sus movimientos ilegales o clandestinos y a las situaciones irregulares y de carencia de documentación; y sirve de instrumento para alentar a los Estados que carecen de normas nacionales a que armonicen en mayor medida su legislación con las normas internacionales reconocidas. Es altamente probable que muchos de estos preceptos sean apenas conocidos y formen parte de los prejuicios que se esgrimen en contra de los instrumentos internacionales.

BIBLIOGRAFÍA

- Abella, Manolo (2000), “Los derechos de los migrantes y el interés nacional”, en CEPAL, CELADE, OIM, BID, UNFPA (2001), *La migración internacional y el desarrollo en las Américas*, Simposio sobre migración internacional en las Américas. San José, Costa Rica, septiembre de 2000, Serie Seminarios y Conferencias N° 15 (LC/L. 1632-P), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.170.

- Bhabha, Jacqueline (2005), "Trafficking, smuggling, and human rights", Migration Policy Institute, [en línea] www.migrationinformation.org.
- Bustamante, Jorge (2005a), "Nueva advertencia", MILENIO diario, México, [en línea] www.colef.mx.
- (2005b), "Propuesta de trabajo", MILENIO diario, México, [en línea] www.colef.mx.
- Castillo, Manuel Ángel (2005), "Migración y derechos humanos" [en línea] [consultado el 5 de noviembre de 2005], <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra3/10.pdf>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2002), Globalización y desarrollo [LC/G.2157(SES.29/3)], Santiago de Chile.
- Chacón, Óscar (2005), "Obstáculos y desafíos de los inmigrantes latinos en los Estados Unidos", en Martha Ruiz (ed.), Migraciones: reflexiones y propuestas de la sociedad civil. Memorias de la Jornada Hemisférica sobre Políticas Migratorias, Quito, CSMM, julio, pp.57-63.
- Cholewinski, Ryszard (2005), "Protecting migrant workers in a globalized world", Migration Policy Institute, [en línea] www.migrationinformation.org.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2003a), "Cuarto Informe de Progreso de la Situación de los trabajadores migratorios y sus familias en el Hemisferio". En "Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2002", OEA/Ser.L/V/II.117, Washington, en <http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.6.htm>.
- (2003b), "Quinto Informe de Progreso de la Situación de los trabajadores migratorios y sus familias en el Hemisferio". En "Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2003", OEA/Ser.L/V/II.118, Washington, en <http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/cap.5.htm>.
- (2001), "Trabajadores Migratorios", en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2000 (OEA/Ser.L/V/II.111), Washington, [en línea] <http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/cap.6.htm>.
- Duschinsky, Peter (2000), "El papel de las organizaciones no gubernamentales: la experiencia del Proceso de Puebla", en CEPAL, CELADE, OIM, BID, UNFPA (2001), La migración internacional y el desarrollo en las Américas, Simposio sobre migración internacional en las Américas. San José, Costa Rica, septiembre de 2000, Serie Seminarios y Conferencias N° 15 (LC/L. 1632-P), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.170, pp. 361-364.
- Ferrer, Marcela (2005), La población y el desarrollo desde un enfoque de derechos humanos: intersecciones, perspectivas y orientaciones para una agenda regional, serie Población y Desarrollo N° 60 (LC/L. 2425-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.172.
- García Castro, Mary (2000), "Comentarios de secciones B y C", en CEPAL, CELADE, OIM, BID, UNFPA (2001), La migración internacional y el desarrollo en las Américas, Simposio sobre migración internacional en las Américas. San José, Costa Rica, septiembre de 2000, Serie Seminarios y Conferencias N° 15 (LC/L. 1632-P), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.170, pp.366-372.
- Global Commission on International Migration (GCIM) (2005), Migration in an interconnected world: new directions for action, Report of the Global Commission on International Migration, [en línea] www.gcim.org.
- Grant, Stefanie (2005), "Migrant's human rights: from the margin to the mainstream", Migration Policy Institute, [en línea] www.migrationinformation.org.
- Martínez, Jorge y Fernanda Stang (2005), Lógica y paradoja: libre comercio, migración limitada. Memorias del Taller sobre Migración Internacional y Procesos de Integración y Cooperación Regional, Serie Seminarios y Conferencias N° 45 (LC/L. 2272-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.99.
- Naciones Unidas (1996), Los derechos de los trabajadores migratorios, Folleto Informativo N° 24 (ISSN 1014-5613), Ginebra.
- OEA (Organización de Estados Americanos) (2003), Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la Personas Migrantes en el Marco de la Organización de los Estados Americanos (CP/CAJP-2038/3), Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, marzo.

- OEA/CAJP (Organización de Estados Americanos-Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos) (2003), Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Personas Migrantes en el Marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA/Ser.G CP/CAJP – 2038/03), Washington.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2005), “Migraciones y protección de los derechos humanos”, OIM, Ginebra, Derecho Internacional sobre Migración, 4.
- Rodríguez, Gabriela (2005), “Derechos de los/las migrantes y gobernabilidad migratoria”, en Martha Ruiz (ed.), Migraciones: reflexiones y propuestas de la sociedad civil. Memorias de la Jornada Hemisférica sobre Políticas Migratorias, Quito, CSMM, julio, pp.25-37.
- (2001), “Informe sobre trabajadores migrantes presentado a la Comisión de Derechos Humanos”. Nueva York, Naciones Unidas, 57 Periodo de Sesiones.
- (2000), “Comentarios sobre derechos humanos de los migrantes”, Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, CEPAL-OIM, San José, Costa Rica, septiembre.
- Santillo, Mario (2005), “Diálogo de la sociedad civil y los gobiernos en los procesos migratorios de Sudamérica”, en Martha Ruiz (ed.), Migraciones: reflexiones y propuestas de la sociedad civil. Memorias de la Jornada Hemisférica sobre Políticas Migratorias, Quito, CSMM, julio, pp.37-49.
- Vono, Daniela (2003), Actores y migraciones transnacionales: política de derechos humanos de la Iglesia Católica hacia los migrantes en la frontera sur de México, Tesis para optar al Grado de Magíster en Estudios Latinoamericanos, Santiago, Universidad de Chile.
- Yau, Jennifer (2005), “Promise and prospects of the UN’s Convention on Migrant Workers”, Migration Policy Institute, [en línea] www.migrationinformation.org.
- Zard, Monette (2005), “Human rights strengthen migration policy framework”, Migration Policy Institute, [en línea] www.migrationinformation.org.